

OBSAH

| | |
|---|-----|
| BUJŇÁK, V. Verejná kontrola oznámení verejných funkcionárov v územnej samospráve po 1. januári 2020..... | 3 |
| FEDOROVÍČOVÁ, I. Domová prehliadka ako významný zdroj informácií pri objasňovaní a vyšetrovaní sexuálnych trestných činov..... | 22 |
| GREGOR, M. Historickoprávna a civilistická analýza vedeckého odkazu a pôsobenia profesora Karola Planka..... | 40 |
| IVANČÍK, J. Spravodlivosť v antickom Ríme a jej možný odkaz pre moderné slovenské právo..... | 91 |
| JANČÁT, L. (Ne)aplikácia čl. 6 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd vo svetle testu Vilho Eskelinen | 104 |
| KALESNÁ, K. Súťaž na trhoch verejného obstarávania | 124 |
| KRIŽAN, M. Autonómne vozidlá: otázka zodpovednosti | 136 |
| KRŠJAKOVÁ, Z. Definícia účelu plnenia potrieb všeobecného záujmu v kontexte vymedzenia verejného obstarávateľa..... | 155 |
| LUKÁČKA, P. – KUBOLEK, P. Lehota na vysvetlenie alebo doplnenie predložených dokladov vo verejnom obstarávaní a mimoriadna situácia vyvolaná ochorením COVID-19..... | 168 |
| METEŇKANYČ, O. M. Aktuálnosť odkazu Lona L. Fullera a jeho vnútornej morálky práva na legislatívu a právnu prax v Slovenskej republike | 194 |

| | |
|---|-----|
| MIHÁLIK, S. Konštrukcia vybraných trestných činov so zameraním sa na znak príčinnej súvislosti (resp. objektívnu stránku skutkovej podstaty trestného činu)..... | 220 |
| NOVOCKÝ, J. – KUBOLEK, P. Verejné obstarávanie v rímskom práve – proces a štádiá | 233 |
| PATAKYOVÁ, M. T. Vykonávajú zdravotné poisťovne hospodársku činnosť? | 261 |
| PORUBAN, A. Osobný spis zamestnanca | 275 |
| RAKOVSKÝ, P. K pojmu daňové konanie a daňová kontrola v intenciách vybraných rozhodnutí súdov Slovenskej republiky | 284 |
| SEDLIAK, V. Právne aspekty dočasnej ochrany podnikateľa súdom | 294 |
| SLOVÁK, I. – TARABOVÁ, N. Vybrané aspekty obstarávania dôkazov obhajobou | 313 |
| SREBALOVÁ, M. Doručovanie v konaní o pozemkových úpravách (aktuálne otázky)..... | 330 |
| TRELLOVÁ, L. Ústavnoprávne východiská úpravy verejnej služby v Slovenskej republike | 346 |
| VINCENT, F. – ZIGO, D. Oprávnená osoba podľa ustanovení zákona o registri partnerov verejného sektora | 363 |
| ŽÁRSKÁ, P. Databases in the electronic identification and authentication system: Lawful use of personal data | 383 |

VEREJNÁ KONTROLA OZNÁMENÍ VEREJNÝCH FUNKCIONÁROV V ÚZEMNEJ SAMOSPRÁVE PO 1. JANUÁRI 2020

Mgr. Vincent Bujňák, PhD.

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

Verejná kontrola oznámení verejných funkcionárov v územnej samospráve po 1. januári 2020

Od októbra 2004 ukladá ústavný zákon č. 357/2004 Z. z. o ochrane verejného záujmu pri výkone funkcií verejných funkcionárov významné oznamovacie povinnosti primátorom, starostom či poslancom mestských zastupiteľstiev. Tí sú každoročne povinní predkladať oznámenia, v ktorých sa nachádzajú informácie o ich príjmoch a majetkových pomeroch. Sprístupňovaním informácií z týchto oznámení sa umožňuje verejná kontrola výkonu verejnej funkcie a prispieva sa k predchádzaniu zneužívania postavenia spojeného s verejnou funkciou na osobný prospech. Príspevok sa zameriava na dôležité zmeny ústavnej úpravy, ktoré nadobudli účinnosť 1. januára 2020, pričom niektoré z nich môžu v praxi verejnú kontrolu oznámení oslabovať.

Control público de notificaciones de funcionarios públicos del autogobierno territorial después del 1 de enero de 2020

Desde octubre de 2004, la Ley Constitucional de la protección del interés público en el desempeño de las funciones de los funcionarios públicos, ley no 357/2004, impone a los alcaldes y a los diputados de los ayuntamientos de municipios varias obligaciones significativas. Dichos funcionarios están obligados a presentar notificaciones anuales que contengan información sobre sus ingresos y activos. La divulgación de la información de estos avisos permite el control público del ejercicio de un cargo público y contribuye a la prevención del abuso del estatus de cargo público para beneficio personal. El papel se centra en importantes cambios constitucionales que entraron en vigor el 1 de

enero de 2020, algunos de los cuales pueden en la práctica debilitar el control público de las notificaciones.

Asset declarations of municipal public officials and public scrutiny after 1 January 2020

Since October 2004, the Constitutional Act no. 357/2004 Coll. on Protection of Public Interest during Performance of Public Function Officials imposes several significant obligations on mayors or deputies of town councils. Said officials are required to submit annual asset declarations containing information on their income and property. The disclosure of the information from these asset declarations allows public scrutiny of performance of public office and contributes to prevention of abuse of public office status for personal gain. The article focuses on important constitutional changes that came into effect on January 1, 2020, some of which may in practice weaken public scrutiny of asset declarations.

Kľúčové slová: verejná kontrola, ochrana verejného záujmu, verejní funkcionári, územná samospráva, interpretácia ústavného textu

Palabras clave: control público, protección del interés público, funcionarios públicos, autogobierno territorial, interpretación constitucional

Keywords: public scrutiny, protection of public interest, public officials, territorial self-administration, constitutional interpretation

Úvod

V októbri 2020 tomu bude šesťnásť rokov od nadobudnutia účinnosti ústavného zákona č. 357/2004 Z. z. o ochrane verejného záujmu pri výkone funkcií verejných funkcionárov,¹ ktorého schválením sa Národná rada Slovenskej republiky rozhodla rozšíriť osobnú pôsobnosť ústavnej úpravy aj na predstaviteľov územnej samosprávy. Verejnými funkcionármi sa po rozšírení stali aj *(i)* predsedovia a poslanci zastupiteľstiev vyšších územných celkov, *(ii)* primátori miest, poslanci mestských zastupiteľstiev a zastupiteľstiev mestských častí v Bratislave a Košiciach, a *(iii)* starostovia obcí a mestských častí v Bratislave a Košiciach. S výnimkou poslancov obecných zastupiteľstiev sa tak ústavná úprava začala vzťahovať na všetkých priamo volených predstaviteľov územnej samosprávy. Uložené povinnosti a obmedzenia sú voči nim vynucované a v aplikačnej praxi sa vyskytujú aj prípady

¹ Ďalej len „ÚZoOVZ“.

právoplatného rozhodnutia o uložení pokuty vo výške 3 739,98 eur,² 6 145,32 eur³ či 18 060 eur.⁴ Známym je tiež minimálne jedno rozhodnutie o strate funkcie starostu.⁵

Jednou z uložených povinností je podávanie písomného oznámenia funkcií, zamestnaní, činností a majetkových pomerov v súlade s čl. 7 ods. 1 ÚZoOVZ do 30 dní odo dňa ujatia sa výkonu verejnej funkcie, a počas jej výkonu do 30. apríla každého kalendárneho roka. Ako uviedol ústavný súd, písomná forma sa vyžaduje „*predovšetkým z dôvodu umožnenia verejnej kontroly výkonu verejnej funkcie a tým predchádzania zneužívania verejnej funkcie, prípadne zneužívania postavenia s ňou spojeného na osobný prospech*“.⁶ V tomto príspevku sa zameriavame na zmeny, ktoré sa dotkli možnosti verejnej kontroly vo vzťahu k tejto významnej povinnosti, a to na základe novelizácie ÚZoOVZ ústavným zákonom č. 66/2019 Z. z. a ústavným zákonom č. 232/2019 Z. z.

1. Verejná kontrola oznámení komunálnych verejných funkcionárov pred 1. januárom 2020

Už prvotná verzia ÚZoOVZ, schválená v máji 2004 obsahovala čl. 7 ods. 7, ktorý bolo možné považovať za ťažiskovú normu z hľadiska možnosti verejnej kontroly oznámení verejných funkcionárov. Podľa pôvodného znenia tejto normy bol orgán, ktorému sa oznámenia podávajú, povinný poskytnúť informácie o týchto oznámeniach každej osobe spôsobom a v rozsahu ustanovenom zákonom o slobodnom prístupe k informáciám. Oznámenia podávané určenému výboru Národnej rady sa zase mali zverejňovať na jej internetovej stránke. Prvotná verzia ÚZoOVZ tak založila dva režimy, v ktorých sa realizovalo ústavné právo na informácie a verejná kontrola. Prvým režimom bolo poskytovanie na žiadosť, druhým režimom automatické zverejňovanie spôsobom umožňujúcim hromadný prístup. Predkladatelia návrhu ÚZoOVZ v dôvodovej správe zdôraznili, že „*navrhované riešenie je v súlade s Ústavou i platnými medzinárodnými záväzkami, vzhľadom na to, že výkon verejných funkcií je vec verejná, z ktorej je možné vyvodiť aj oprávnenie verejnosti disponovať o osobách vykonávajúcich tieto funk-*

² Uznesenie ústavného súdu sp. zn. III. ÚS 43/2013 z 22. januára 2013.

³ Uznesenie ústavného súdu sp. zn. III. ÚS 474/2014 zo 6. augusta 2014.

⁴ Uznesenie ústavného súdu sp. zn. III. ÚS 122/2018 z 22. mája 2018.

⁵ Pozri RONČÁK, I., ŠPÁNIK, V. Zákon o ochrane verejného záujmu v samospráve. Nadácia otvorenej spoločnosti – Open Society Foundation, 2013, s. 18 až 42.

⁶ Uznesenie ústavného súdu sp. zn. II. ÚS 786/2015 z 2. decembra 2015.

cie aj informáciami, ktoré majú vo vzťahu k iným fyzickým osobám súkromný charakter“.⁷

Pôvodné znenie čl. 7 ods. 7 ÚZoOVZ bolo novelizované ústavným zákonom č. 545/2005 Z. z. s účinnosťou od 1. januára 2006. Režim automatického zverejňovania sa prvýkrát rozšíril na jednu z kategórií komunálnych verejných funkcionárov. Stali sa nimi predsedovia a poslanci zastupiteľstiev vyšších územných celkov. Ich oznámenia sa mali začať zverejňovať na internetovej stránke príslušného vyššieho územného celku. Úprava sčasti rozšírila možnosti verejnej kontroly aj smerom k ďalším komunálnym verejným funkcionárom, pretože ani vtedy nebolo neobvyklé, ak bol poslancom zastupiteľstva vyššieho územného celku starosta alebo poslanec mestského zastupiteľstva. Vo všeobecnosti však platilo, že pre oboznámenie sa s údajmi z oznámení primátorov, poslancov mestských zastupiteľstiev, starostov a poslancov zastupiteľstiev mestských častí v Bratislave a Košiciach bola potrebná žiadosť v zmysle zákona č. 211/2000 Z. z. o slobode informácií.

1.1 Interpretáčny spor týkajúci sa rozsahu poskytovaných informácií

Aplikačná prax pri poskytovaní informácií z oznámení komunálnych verejných funkcionárov priniesla interpretačné spory, ktoré sa stali aj predmetom konania na úrovni správneho súdnictva. Niektoré mestá a obce chápali čl. 7 ods. 7 ÚZoOVZ tak, že na žiadosť majú poskytnúť žiadateľovi informácie z oznámení v rovnakom rozsahu, ako sú zverejňované parlamentným výborom na internetovej stránke Národnej rady. Iné mestá a obce zase presadzovali reštriktívnu interpretáciu, podľa ktorej § 9 ods. 3 zákona o slobode informácií umožňuje v súvislosti s verejnou kontrolou majetkových pomerov iba poskytnutie informácie o „*mzde, plate alebo platových pomeroch a ďalších finančných náležitostiach priznaných za výkon funkcie alebo za výkon pracovnej činnosti, ak sú uhrádzané zo štátneho rozpočtu alebo z iného verejného rozpočtu*“.⁸ Táto interpretácia bránila poskytnutiu informácií o majetkových pomeroch verejného funkcionára, ktoré sú súčasťou oznámenia podľa čl. 7 ods. 4 ÚZoOVZ. Znemožňovala tiež poskytnutie informá-

⁷ Osobitná časť dôvodovej správy k čl. 7 návrhu ÚZoOVZ. Dostupné na <https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=187808>. [cit.25.08.2020]

⁸ § 9 ods. 3 písm. g) zákona o slobode informácií. Pod pojem „*mzda, plat, platové pomery a ďalšie finančné náležitosti*“ možno napríklad v prípade starostu obce zahrnúť aj cestovné náhrady a tzv. paušálne výdavky (spotreba pohonných látok v motorovom vozidle zverenom starostovi na výkon svojej funkcie, výdavky z reprezentačného fondu starostu a pod.). Pozri SOLDÁN, A. Slobodný prístup k informáciám v samospráve. Povinnosti miest a obcí. Bratislava: Wolters Kluwer, 2015, s. 29 a 30.

cie o príjmoch dosiahnutých v predošlom kalendárnom roku z výkonu iných funkcií, zamestnaní alebo činností, v ktorých vykonávaní verejný funkcionár pokračuje aj po ujatí sa výkonu funkcie, a to za predpokladu, že boli uhrádzané z iného ako verejného rozpočtu.

Reštriktívna interpretácia založená na § 9 ods. 3 zákona o slobode informácií bola v apríli 2015 odmietnutá Krajským súdom v Prešove, a to s odkazom na kombináciu jazykového a teleologického výkladu. Pri jazykovom výklade súd vychádzal zo zásady terminologickej jednotnosti (zákaz synonymického výkladu).⁹ Súd totiž upozornil, že z hľadiska obsahu oznámení rozlišuje čl. 7 ÚZoOVZ medzi majetkovými pomermi a osobnými údajmi, čo vyplýva z jeho vtedajšieho čl. 7 ods. 4 a čl. 7 ods. 7. Ústavná úprava pozitívne vymedzovala, ktoré osobné údaje verejného funkcionára sa zverejňujú, a naopak negatívnym spôsobom upravovala, ktoré informácie týkajúce sa majetkových pomerov verejného funkcionára sa nezverejňujú. Z textu vtedajšieho čl. 7 ods. 8 a 9 ÚZoOVZ vyplývalo, že verejná kontrola už nemala siahať k majetkovým pomerom manžela a neplnoletých detí, a takým údajom o majetkových pomeroch verejného funkcionára, ktoré by umožnili identifikáciu uvádzaných huteľných vecí v jeho vlastníctve alebo identifikáciu ďalších strán v právnych vzťahoch. Pri teleologickom výklade zase súd pripomenul rozhodnutie ústavného súdu k právu na súkromie verejne činných osôb: „(...) vychádzajúc z čl. 1 ústavného zákona je u verejných funkcionárov právo na súkromie v porovnaní s inými súkromnými osobami zúžené tak, ako to vyslovil v náleze sp. zn. II. ÚS 44/00 z 5. januára 2011 aj Ústavný súd Slovenskej republiky, ktorý uviedol, že u osôb verejného záujmu dochádza k zúženiu priestoru ich súkromnej sféry, v dôsledku čoho sa primerane znižuje aj úroveň ochrany ich osobnostných práv“.¹⁰ Rozsudok Krajského súdu v Prešove bol potvrdený Najvyšším súdom Slovenskej republiky, ktorý sa s jeho odôvodnením stotožnil.¹¹ Vychádzajúc z § 82a zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch a v ňom obsiahnutú povinnosť zverejňovania a sprístupňovania súdnych rozhodnutí možno konštatovať, že k 1. augustu 2020 nebolo zverejnené žiadne iné súdne rozhodnutie, ktoré by obsahovalo odlišný právny názor.¹²

⁹ Pozri WINTR, J.: Metody a zásady interpretace práva. Praha: Auditorium, 2013, s. 53.

¹⁰ Rozsudok Krajského súdu v Prešove sp. zn. 5 S/40/2014 z 29. apríla 2015.

¹¹ Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 3 Sžo/267/2015 z 22. marca 2017.

¹² Rozhodnutia súdov boli vyhľadávané cez portál <https://obcan.justice.sk/infosud/-/infosud/zoznam/rozhodnutie>.

1.2 Spôsob poskytovania informácií a identifikácia povinnej osoby

Ustanovenie čl. 7 ods. 7 ÚZoOVZ odkazovalo pri spôsobe poskytovania informácií z oznámení verejných funkcionárov na zákon o slobode informácií. Jeho prvá veta však uvádzala, že týmto spôsobom má postupovať „*orgán, ktorému sa podávajú oznámenia*“. Pri komunálnych verejných funkcionároch sa oznámenia podávajú komisii obecného zastupiteľstva, resp. mestského zastupiteľstva alebo zastupiteľstva mestskej časti v Bratislave a Košiciach. Na prvý pohľad sa môže zdať, že povinnou osobou bola tým pádom samotná obligatórne zriaďovaná komisia, ktorej členom mohol byť iba poslanec príslušného zastupiteľstva. Pokiaľ ale ústavná úprava pri spôsobe poskytovania informácií odkazovala na zákon o slobode informácií, identifikácia povinnej osoby sa musí uskutočniť na základe zákonných ustanovení.

Postavenie komisií ako orgánov zriaďovaných zastupiteľstvom upravuje zákon č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení. V zmysle jeho § 10 ods. 2 môže zastupiteľstvo zriadiť a zrušiť podľa potreby stále alebo dočasné výkonné, kontrolné a poradné orgány, najmä obecnú radu, komisie a určuje im náplň práce. Organizačné a administratívne veci orgánov zriadených zastupiteľstvom zabezpečuje podľa § 16 ods. 1 obecný úrad. Rozhodnutie o žiadosti týkajúcej sa poskytnutia informácií z oznámení verejných funkcionárov preto muselo prebiehať tak, že prvostupňové rozhodnutie vydal obecný (mestský) úrad, a voči tomuto rozhodnutiu existovala možnosť odvolania, o ktorom mal rozhodnúť starosta (primátor) ako druhostupňový orgán. Takáto interpretácia sa mohla analogicky oprieť o právny názor Najvyššieho súdu Slovenskej republiky vysloveného vo veci sp. zn. 5 SŽi/3/2016 z 13. decembra 2017. Súd sa v nej okrem iného vyjadroval k otázke, či v prípade žiadosti o sprístupnenie informácií z oznámení verejných funkcionárov podliehajúcich parlamentnému výboru pre nezlučiteľnosť funkcií rozhoduje o poskytnutí informácií v prvom stupni tento výbor (ako „*orgán, ktorému sa podávajú oznámenia*“ v zmysle čl. 7 ods. 7 prvej vety ÚZoOVZ) alebo Kancelária Národnej rady Slovenskej republiky (ktorá plní odborné, organizačné a technické úlohy spojené so zabezpečovaním činnosti výborov v súlade s § 143 ods. 1 druhou vetou zákona č. 350/1996 Z. z. o rokovacom poriadku Národnej rady). Najvyšší súd uviedol: „*Je potrebné prijať právnu konštrukciu, že pokiaľ ide o ustanovenie čl. 7 ods. 7 ústavného zákona, je osobou povinnou sprístupňovať informácie podľa zákona č. 211/2000 Z. z. Národná rada a Kancelária Národnej*

radu.“ Na tomto závere nenašiel následne nič arbitrárne ani ústavný súd.¹³ Ak preto o žiadosti podľa zákona o slobode informácií týkajúcej sa oznámení verejných funkcionárov podliehajúcich parlamentnému výboru nerozhoduje výbor, ale Kancelária Národnej rady, rovnaký záver je potrebné aplikovať na obecný (mestský) úrad a komisiu zastupiteľstva.

Na tomto mieste je vhodné upozorniť, že schválením Správneho súdneho poriadku v máji 2015, ktorý nahradil predovšetkým piatu časť dovtedajšieho Občianskeho súdneho poriadku (správne súdnictvo) sa zlepšili možnosti verejnosti po odmietnutí poskytnutia informácie povinnou osobou a následnej správnej žalobe. Ustanovenie § 250a Občianskeho súdneho poriadku predpisovalo obligatórne zastúpenie advokátom, pokiaľ žalobca nemal právnické vzdelanie buď sám, alebo jeho zamestnanec (člen), ktorý zaňho na súde konal.¹⁴ Správny súdny poriadok toto obligatórne zastúpenie advokátom zmenil tak, že v zmysle jeho § 49 ods. 2 písm. c) sa obligatórne zastúpenie v konaní o správnej žalobe vo veciach slobodného prístupu k informáciám nevyžaduje.¹⁵

1.3 Nadobúdanie predpísaného majetku a jeho prevod v priebehu kalendárneho roka

Ústavná úprava definovala v čl. 7 ods. 4 majetkové pomery tvoriace povinnú náležitosť oznámení verejných funkcionárov. Pod majetkové pomery patrilo vlastníctvo každej nehnuteľnosti (a to bez ohľadu na to, či nehnuteľnosť bola alebo nebola evidovaná v katastri nehnuteľností) a ďalej vlastníctvo hnuťelnej veci, majetkového práva alebo inej majetkovej hodnoty presahujúcej 35-násobok minimálnej mzdy, a rovnako existencia záväzku, ktorého predmetom bolo peňažné plnenie v menovitej hodnote presahujúcej tento 35-násobok.¹⁶ ÚZoOVZ explicitne nešpecifikoval, či má verejný funkcionár uviesť informáciu o týchto majetkových pomeroch podľa stavu k 31. decembru príslušného kalendárneho roka, alebo je nevyhnutné uvádzať aj informáciu o nadobudnutí takého majetku, ktorý bol v priebehu príslušného kalendárneho roka

¹³ Pozri uznesenie ústavného súdu sp. zn. I. ÚS 236/2018 z 18. júla 2018.

¹⁴ V zmysle uznesenia Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 6 Sž/7/2012 z 26. septembra 2012 musel byť žalobca obligatórne zastúpený advokátom v tomto type konania aj vtedy, ak mu bol priznaný titul „bakalár“ na právnickej fakulte.

¹⁵ Táto zmena bola do návrhu Správneho súdneho poriadku zapracovaná na základe pripomienky verejnosti podanej v medzirezortnom pripomienkovom konaní. Dostupné na <https://rokovania.gov.sk/download.dat?id=0385DEDDC4EB4484A3889D68464C-DA26-41334A6EE901BA6CAFA6E0539CE87CAD>. [cit.25.08.2020]

¹⁶ Príkladom takéhoto záväzku je splátkový úver. K tomu pozri uznesenie ústavného súdu sp. zn. I. ÚS 701/2014 zo 4. februára 2015.

prevedený na inú osobu. čl. 7 ods. 1 ÚZoOVZ iba uvádzal, že písomné oznámenie sa podáva „za predchádzajúci kalendárny rok“. Z hľadiska možnosti verejnej kontroly ide o významný rozdiel, pretože pokiaľ by platila prvá alternatíva, verejný funkcionár má k dispozícii jednoduchý spôsob utajenia majetku, ktorý by bol inak povinný v oznámení deklarovat': stačilo uskutočniť jeho prevod pred 31. decembrom.

V rozhodovacej činnosti ústavného súdu k ukladaniu sankcií podľa ÚZoOVZ sa nachádza uznesenie, z ktorého vyplýva, že ústavný súd chápal deklaračné povinnosti verejných funkcionárov podľa druhej z uvedených interpretačných alternatív. Uznesenie sa týkalo ústavnosti uloženia pokuty primátorovi mesta okrem iného aj za neuvedenie nehnuteľností v oznámení za kalendárny rok 2009, ktoré v tomto kalendárnom roku spoluvlastnil [t. j. za uvedenie neúplných a nepravdivých údajov v rozpore s čl. 7 ods. 4 písm. a) ÚZoOVZ]. Primátor v návrhu na preskúmanie rozhodnutia tvrdil, že „vlastníkom týchto nehnuteľností bol len krátku dobu a v čase podania oznámenia ich už nevlastnil, resp. bol už podaný návrh na vklad vlastníckeho práva na základe darovacej zmluvy, ktorou tieto nehnuteľnosti previedol na svoje deti“. Ústavný súd toto tvrdenie odmietol s odkazom na teleologický výklad: „Vzhľadom na vymedzenie účelu oznamovacej povinnosti (...) nemôže ústavný súd akceptovať názor navrhovateľa, že neuvedenie nehnuteľností, ktoré zdedil v priebehu roka 2009 a následne previedol na svoje deti darovacou zmluvou, „nie je porušením zákona, ktoré mal zákonodarca na mysli, keď riešil v zákone postih za uvedenie neúplných a nepravdivých údajov...“, resp. že „zákonodarca mal v úmysle postihovať verejných funkcionárov, ktorí úmyselne v oznámení neuvedú majetok nadobudnutý v súvislosti s výkonom verejnej funkcie pri porušení povinností ustanovených v čl. 4 zákona“.¹⁷

1.4 Nesprávne poučenie dohľadového orgánu a zodpovednosť verejného funkcionára

Verejná kontrola oznámení verejných funkcionárov môže prebiehať plnohodnotne len vtedy, pokiaľ oznámenia obsahujú všetky náležitosti predpísané ústavnou úpravou. ÚZoOVZ v znení spreď 1. januára 2020 nepredpisoval tlačivo oznámenia a verejný funkcionár tak splnil povinnosť uloženu čl. 7 aj vtedy, keď uviedol požadované údaje na obyčajnom hárku papiera. Problematickou sa stala situácia, keď parlamentný výbor pre nezlučiteľnosť funkcií ako orgán dohliadajúci na najväčší počet verejných funkcionárov schválil svojim uznesen-

¹⁷ Uznesenie ústavného súdu sp. zn. IV. ÚS 69/2012 z 2. februára 2012.

ním mimo rámca ústavnej úpravy vzor tlačiva pre podanie oznámenia, a to spolu s vysvetleniami plniacimi úlohu poučenia. Uznesením č. 363 z 2. decembra 2014¹⁸ schválil tento orgán taký vzor tlačiva, kde bolo v časti o nehnuteľnom majetku uvedené nasledovné poučenie: „*Napr. (...) rodinný dom, bytový dom, byt, nebytový priestor; garáž, budova pre obchod a služby, priemyselná budova a sklad, stavba na individuálnu rekreáciu, rozostavané stavby, ak sú zapísané v katastri nehnuteľností, iné stavby.*“ Takéto poučenie išlo nad rámec čl. 7 ods. 4 písm. a) ÚZoOVZ a mohlo budiť mylný dojem, že toto ustanovenie sa nevzťahuje na vlastníctvo nehnuteľnosti nezapísanej v katastri nehnuteľností.

Poučením sa podľa vlastného vyjadrenia riadila verejná funkcionárka, ktorá vlastnila rozostavanú stavbu (rekreačnú chatu nezapísanú v čase podania oznámenia v katastri nehnuteľností) a za jej neuvedenie v oznámení jej dohľadový orgán uložil pokutu v zmysle čl. 9 ods. 10 písm. b) ÚZoOVZ. Ústavný súd na podklade jej návrhu na preskúmanie rozhodnutia vyslovil, že nehnuteľnosťou v zmysle čl. 7 ods. 4 písm. a) sa rozumie aj rozostavaná stavba, pričom citoval § 119 ods. 2 Občianskeho zákonníka či § 43 stavebného zákona. Samotné chybné poučenie ale verejnú funkcionárku nezbavilo povinnosti stanovenej ústavnou úpravou: „*Poskytnutie formulára s nesprávnym poučením, ktorým výbor v rozpore s ustanovením čl. 7 ods. 4 písm. a) ÚZoOVZ de facto obmedzil rozsah nehnuteľného majetku, ktorý má byť predmetom majetkového priznania (...), nezbavilo navrhovateľku povinnosti podať majetkové priznanie v rozsahu vyžadovanom ÚZoOVZ. Navrhovateľka, i keď mohla byť nesprávnym poučením uvedená do omylu, vzhľadom na svoje postavenie verejného funkcionára (poslankyne národnej rady od roku 2016) mala poznať svoje povinnosti vyplývajúce z ústavného zákona a k ich plneniu pristupovať s náležitou starostlivosťou.*“^{19 20}

Je samozrejme nežiaduce, aby dohľadový orgán konal v protiklade s právom na dobrú správu verejných vecí ako všeobecnej právnej zásady tvoriacej implicitnú súčasť všeobecného princípu právneho štátu,²¹ na druhej strane sa takouto interpretáciou ústavného súdu zabráni-

¹⁸ Dostupné na <https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?WFTID=NRDK&MasterID=248193> [cit. 21.08.2020]

¹⁹ Uznesenie ústavného súdu sp. zn. I. ÚS 71/2019 z 10. apríla 2019.

²⁰ Týmto názorom ústavný súd nadviazal na prístup, ktorý uplatnil už vo veci sp. zn. II. ÚS 153/07 z 29. novembra 2007: „*Navrhovateľ vzniesol námietku proti postupu výboru, ktorý zaviniel ním podané neskoré oznámenie, pretože mu zaslal chybné tlačivo s pokynmi na jeho vyplnenie. (...) Uvedená skutočnosť, aj keď je pravdivá, nemá vplyv na zákonnosť rozhodnutia výboru v uvedenom smere, pretože bolo len vecou výboru, či poskytne dotknutým subjektom predtlač formulára, ako pomôcku na jeho správne vyplnenie. Zaslanie chybného predtlače nezbavovalo navrhovateľa nijakým spôsobom splniť si svoju povinnosť v súlade so zákonom.*“

²¹ Pozri nálež ústavného súdu sp. zn. PL. ÚS 12/2016 z 19. septembra 2018.

lo riziku vyprázdňovania obsahu ÚZoOVZ prostým uznesením dohľadových orgánov, vrátane komisií zriaďovaných obecnými a mestskými zastupiteľstvami.

2. Verejná kontrola oznámení komunálnych verejných funkcionárov po 1. januári 2020

Národná rada schválila v roku 2019, po viac než trinástich rokoch od poslednej zmeny ÚZoOVZ hneď tri novelizácie tejto ústavnej úpravy: ústavný zákon č. 66/2019 Z. z. v januári 2019, ústavný zákon č. 232/2019 Z. z. v júni 2019 a ústavný zákon č. 469/2019 Z. z. v decembri 2019. Z nich sa prvé dva týkali čl. 7 a tým aj možnosti verejnej kontroly oznámení komunálnych verejných funkcionárov.

2.1 Rozšírenie režimu automatického zverejňovania a obmedzenie doby zverejnenia

Novelizáciou uskutočnenou ústavným zákonom č. 66/2019 Z. z. sa režim automatického zverejňovania stal dominantným spôsobom sprístupňovania informácií z oznámení všetkých verejných funkcionárov. Obec, mesto a mestská časť sú povinné oznámenia zverejniť na svojom webovom sídle. Ústavná úprava počíta s tým, že webové sídlo nemusí byť zriadené. Takéto prípady sa budú v praxi týkať oba obcí s minimálnym počtom obyvateľov, kde je verejným funkcionárom starosta. Pre ne platí režim poskytovania informácií na žiadosť podľa zákona o slobode informácií. Je pravdepodobné, že režim poskytovania informácií na žiadosť sa bude podporne využívať aj vtedy, keď ústavná úprava počíta s aplikovaním režimu automatického zverejňovania. Pokiaľ by totiž daná obec alebo mesto nezverejnila oznámenie verejného funkcionára riadne so všetkými údajmi, ktoré zverejniť má (alebo by oznámenie nezverejnila vôbec), žiadosť podľa zákona o slobode informácií by mohla viesť k náprave. Obec alebo mesto by sa v opačnom prípade vystavili riziku žaloby v správnom súdnictve, s eventúalnym uplatnením priestupkovej zodpovednosti voči konkrétnej osobe.²² Žalobca by sa mohol oprieť o vyššie spomenuté závery Najvyššieho súdu Slovenskej republiky z uznesenia sp. zn. 3 Sžo/267/2015 z 22. marca

²² V zmysle § 42a ods. 1 zákona č. 372/1990 Zb. o priestupkoch sa priestupku na úseku práva na prístup k informáciám dopustí aj ten, kto vedome vydá a zverejní nepravdivé, neúplné informácie, kto poruší povinnosť určenú osobitným predpisom, alebo ten, kto vydaním rozhodnutia alebo vydaním príkazu, alebo iným opatrením zapríčiní porušenie práva na sprístupnenie informácií.

2017. Do úvahy tiež prichádza využitie inštitútu upozornenia prokurátora ako právneho prostriedku dozoru. V zmysle § 28 ods. 1 zákona č. 153/2001 Z. z. o prokuratúre je prokurátor oprávnený podať orgánu verejnej správy upozornenie na účel odstránenia porušovania zákonov a ostatných všeobecne záväzných právnych predpisov, ku ktorému došlo okrem iného aj nečinnosťou. ÚZoOVZ patrí do množiny ostatných všeobecne záväzných právnych predpisov a upozornenie prokurátora sa môže využiť predovšetkým pri absencii zverejnenia oznámení, keď existuje stav nečinnosti v rozpore s čl. 7 ods. 8 ústavnej úpravy.

Riziko nejednotného zverejňovania oznámení komunálnych verejných funkcionárov ústavodarca zmenšil tým, že po nadobudnutí účinnosti ústavného zákona č. 66/2019 Z. z. už predsedovia vyšších územných celkov a primátori miest nepodávajú oznámenia komisii zastupiteľstva vyššieho územného celku (resp. komisii mestského zastupiteľstva), ale parlamentnému výboru. Všeobecná časť dôvodovej správy k návrhu ústavného zákona k tomu uvádza, že primátori miest „s ohľadom na ich zodpovednosť s nakladaním majetku miest vysokej hodnoty majú osobitné postavenie a z hľadiska možného konfliktu záujmov budú v pôsobnosti učeného výboru“.²³ Zároveň je však potrebné upozorniť na určitú iracionalitu ústavnej úpravy. Kvôli zodpovednosti s nakladaním majetku miest vysokej hodnoty podliehajú parlamentnému výboru aj primátori miest ako sú Dudince (1 409 obyvateľov),²⁴ Modrý Kameň (1 526 obyvateľov)²⁵ či Spišská Stará Ves (2 228 obyvateľov).²⁶ Naopak, parlamentnému výboru nepodliehajú starostovia mestskej časti Bratislava – Petržalka (113 012 obyvateľov)²⁷ mestskej časti Bratislava – Ružinov (75 665 obyvateľov)²⁸ alebo mestskej časti Košice – Západ (39 501 obyvateľov).²⁹ Ak vychádzame z argumentu uvedeného v dôvodovej správe, o to viac by parlamentnému výboru mali podliehať starostovia mestských častí, ktoré počtom obyvateľov predstihnú aj viaceré okresné mestá.

Pri novelizácii čl. 7 vykonanej ústavným zákonom č. 66/2019 Z. z. došlo k ešte jednej významnej zmene vo vzťahu k režimu sprístupňovania informácií. Súčasný čl. 7 ods. 8 druhá veta ÚZoOVZ obsahuje dopl-

²³ Osobitná časť dôvodovej správy. Dostupné na <https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=459421>. [cit.25.08.2020]

²⁴ Dostupné na <https://www.dudince-mesto.sk/mesto-dudince>. [cit.25.08.2020]

²⁵ Dostupné na https://www.modrykamen.sk/?id_menu=79924. [cit.25.08.2020]

²⁶ Dostupné na <https://www.spisskastaraves.sk/sucasnost/>. [cit.25.08.2020]

²⁷ Dostupné na https://www.petrzalka.sk/wp-content/uploads/2018/07/Zverejnenie_poctu_obyvateľov.pdf. [cit.25.08.2020]

²⁸ Dostupné na <https://www.ruzinov.sk/sk/content/view/zakladne-informacie>. [cit.25.08.2020]

²⁹ Dostupné na <https://www.kosicezapad.sk/article-item-sk/oznamenie-o-pocte-obyvateľov-pre-volby-do-organov-samospravy-obci-2018/>. [cit.25.08.2020]

nenie, že oznámenia sa zverejňujú „počas výkonu verejnej funkcie“. V zmysle čl. 3 ods. 1 druhej vety ústavnej úpravy sa na účely čl. 7 považuje osoba, ktorá vykonávala verejnú funkciu, za verejného funkcionára aj v období jedného roka odo dňa skončenia výkonu verejnej funkcie. Predstavme si verejného funkcionára vykonávajúceho verejnú funkciu do 29. februára 2020. Za verejného funkcionára sa považuje do 28. februára 2021.³⁰ Za obdobie výkonu verejnej funkcie od 1. januára 2020 do 29. februára 2020 je povinný podať oznámenie v zmysle čl. 7 ods. 1 ÚZoOVZ do 30. apríla 2021. Ak verejný funkcionár podá oznámenie po 28. februári 2021, nebude existovať ani len teoretická možnosť jeho zverejnenia, pretože za verejného funkcionára ho už nemožno považovať. Takáto úprava pochopiteľne naráža na účel ÚZoOVZ. Ako uviedol ústavný súd v zjednocujúcom stanovisku sp. zn. PLz. ÚS 1/2010 zo 7. júla 2010, počas celého obdobia, v každom momente aktívneho výkonu funkcie musí byť dodržiavaný ústavný zákon, a z tohto dôvodu musí byť jeho dodržiavanie kontrolované. Verejného funkcionára už nemožno sankcionovať stratou funkcie, ale ústavný zákon pozná aj sankcie finančné. V opačnom prípade by časť jeho aktívneho výkonu funkcie nebola preverená, a tým by bol popretý účel ústavného zákona.

Riešením tohto problému je taká interpretácia čl. 7 ods. 8 ÚZoOVZ, podľa ktorej musí byť vždy k dispozícii aj žiadosť o poskytnutie informácií podľa zákona o slobode informácií. Ustanovenie čl. 7 ods. 8 totiž ešte pred tým, ako predpisuje režim zverejňovania obsahuje prvú vetu: „*Orgán, ktorému sa podávajú oznámenia podľa odseku 5, je povinný poskytnúť informácie o týchto oznámeniach každej osobe spôsobom a v rozsahu ustanovenom zákonom o slobodnom prístupe k informáciám.*“ Opierajúc sa o jazykový a teleologický výklad je preto neprípustné aplikovať čl. 7 ods. 8 ÚZoOVZ tak, že ak bolo v danej územnej samospráve oznámenie verejného funkcionára zverejnené, po jeho stiahnutí z webového sídla už nie je možné vyhovieť žiadosti o poskytnutie informácií o oznámeniach žiadateľovi podľa zákona o slobode informácií. K tomuto záveru vedie aj použitie systematického výkladu.

³⁰ 365. dňom je nedeľa 28. februára 2021. Aj keď z rozhodovacej praxe ústavného súdu je známe, že napríklad 30-dňovú lehotu z čl. 7 ods. 1 ÚZoOVZ považuje za procesnoprávnu (nález sp. zn. III. ÚS 165/07 z 11. októbra 2007, nález sp. zn. II. ÚS 78/07 z 11. decembra 2007 alebo sp. zn. I. ÚS 93/07 z 5. júna 2008), právna fikcia, podľa ktorej sa osoba považuje za verejného funkcionára aj v období jedného roka po skončení výkonu verejnej funkcie neslúži na vykonanie úkonu v určitej lehote a preto sa ani nemôže uplatniť zásada z počítania procesných lehôt, keď pripadnutie posledného dňa na deň pracovného pokoja znamená jeho posun na najbližší pracovný deň. Opačný výklad, podľa ktorého by sa jedna osoba považovala za verejného funkcionára 365 dní a na inú, vykonávajúcu v minulosti totožnú verejnú funkciu by sa malo aj 366. deň hľadieť ako na verejného funkcionára by zakladal neodôvodnené nerovnaké zaobchádzanie, bez opory v ústavnom texte.

ÚZoOVZ totiž obsahuje aj inštitút tzv. post-zamestnaneckého oznámenia, podávaného v zmysle čl. 8 ods. 5 niektorými verejnými funkcionármi do 30 dní po uplynutí jedného roka odo dňa skončenia výkonu verejnej funkcie. Ustanovenie čl. 8 ods. 6 tretia veta uvádza, že toto post-zamestnanecké oznámenie sa nezverejňuje. Ústavodarcovi nič nebránilo v tom, aby rovnakú vetu vložil aj do čl. 7 ods. 8, avšak tým, že tak neurobil je na mieste použiť vyššie spomenutý výklad.

2.2 Nadobúdanie predpísaného majetku a jeho prevod v priebehu kalendárneho roka

V podkapitole 1.3 tohto článku sme upozornili na uznesenie ústavného súdu sp. zn. IV. ÚS 69/2012 z 2. februára 2012, podľa ktorého boli verejní funkcionári povinní uvádzať v oznámeniach medzi majetkovými pomermi aj také nehnuteľnosti, ktoré nadobudli v priebehu kalendárneho roka a neskôr ich previedli na iné osoby. Táto povinnosť ostala ústavným zákonom č. 66/2019 Z. z. nedotknutá, avšak zásadne sa zmenila ústavným zákonom 232/2019 Z. z. Pôvodné znenie návrhu ústavného zákona, predložené parlamentným výborom pre nezlučiteľnosť funkcií, so zmenou nepočítalo. V II. čítaní sa však v spoločnej správe výborov objavil pozmeňujúci návrh, aby sa majetkové pomery uvádzali v oznámení podľa stavu k 31. decembru predchádzajúceho kalendárneho roka. Zmena bola odôvodnená tým, že „*vzhľadom na pohyby v majetkových pomeroch verejného funkcionára a jeho rodinných príslušníkov v priebehu predchádzajúceho kalendárneho roka, za ktorý podáva oznámenie (...) je potrebné stanoviť presný dátum, ku ktorému sa predmetná časť oznámenia podáva*“.³¹ Pozmeňujúce návrhy zo spoločnej správy výborov boli následne schválené.

Aj vzhľadom na uznesenie ústavného súdu sp. zn. IV. ÚS 69/2012 z 2. februára 2012 možno túto zmenu hodnotiť ako krok späť. Možnosť verejnej kontroly ale v tomto smere nie je vylúčená absolútne. Ústavným zákonom č. 66/2019 Z. z. sa náležitosti oznámenia verejného funkcionára rozšírili o nový okruh údajov. V zmysle čl. 7 ods. 1 písm. f) ÚZoOVZ musí byť súčasťou oznámenia aj popis daru alebo iných výhod, ktoré verejný funkcionár v danom kalendárnom roku prijal, ak hodnota darov alebo iných výhod od jedného darcu alebo hodnota jedného daru presiahne 10-násobok minimálnej mzdy. Oznámenie musí tiež obsahovať druh daru a dátum jeho prijatia. Znamená to, že ak by verejný funkcionár nadobudol nehnuteľnosť povedzme na zák-

³¹ Spoločná správa výborov. Dostupné na <https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=468289>. [cit.25.08.2020]

lade darovacej zmluvy 1. februára a túto nehnuteľnosť by previedol na inú osobu 1. decembra, stále by tento dar a dátum jeho prijatia musel v oznámení uviesť.

2.3 Závazný vzor tlačiva na podanie oznámenia verejného funkcionára

Ústavným zákonom č. 66/2019 Z. z. sa pre účely plnenia oznamovacích povinností podľa čl. 7 a 8 zaviedol záväzný vzor tlačiva, ktorý je obsiahnutý v prílohách k ÚZoOVZ. Hoci odborná literatúra uvádza, že právny predpis obsahuje prílohy nezriedka,³² pri ústavných zákonoch je príloha ako ich súčasť prítomná výnimočne. Svedčí o tom skutočnosť, že od vzniku Slovenskej republiky nebol parlamentom schválený žiadny ústavný zákon obsahujúci prílohu. Historické príklady však existujú. V marci 1990 bol Slovenskou národnou radou schválený ústavný zákon č. 50/1990 Zb. o názve, štátnom znaku, štátnej vlajke, štátnej pečati a o štátnej hymne Slovenskej republiky,³³ obsahujúci štyri prílohy. Rovnako v apríli 1990 schválilo Federálne zhromaždenie Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky ústavný zákon č. 102/1990 Zb. o štátnych symboloch Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky, ktorého súčasťou boli taktiež štyri prílohy. Pri štátnych symboloch je zrejme z logiky veci nevyhnutné, aby sa ich grafické vyobrazenie v prílohe nachádzalo, a to či už v ústavnom zákone alebo v obyčajnom zákone, ako je tomu v prípade zákona č. 63/1993 Z. z. Pokiaľ berieme do úvahy skúsenosť zo skutkového stavu uvedeného v odôvodnení uznesenia ústavného súdu sp. zn. I. ÚS 71/2019 z 10. apríla 2019, keď dohľadový orgán uviedol v ním schválenom tlačive zmätočné poučenie k uvádzaniu nehnuteľností, je v záujme právnej istoty verejných funkcionárov a súčasne verejnej kontroly, aby dohľadové orgány nemohli svojvoľne schvaľovať vlastné vzory oznámení.

Vzor tlačiva na podanie oznámenia z prílohy č. 1 k ÚZoOVZ už reflektuje aj rozšírenie okruhu uvádzaných informácií v rámci majetkových pomerov verejných funkcionárov. Ak je uvádzanou hnutel'nou vecou motorové vozidlo, verejný funkcionár je povinný uviesť jeho továrenskú značku a rok výroby. Pri uvádzanom záväzku musí verejný funkcionár uvádzať druh, dátum jeho vzniku a výšku podielu. Novou povinnosťou je uvádzanie užívania nehnuteľných vecí a hnutel'ných vecí vo vlastníctve inej osoby, pokiaľ hodnota užívania presahuje 35-násobok minimálnej mzdy a verejný funkcionár ju užíva viac

³² SVÁK, J., KUKLIŠ, P., BALOG, B., SURMAJOVÁ, Ž.: Teória a prax legislatívy. 3. vyd. Bratislava: EUKÓDEX, s. r. o., 2012, s. 257.

³³ Ústavný zákon č. 50/1990 Zb. bol explicitne zrušený čl. 155 bodom 1 ústavy.

ako jeden kalendárny mesiac.³⁴ Uvádzanie takéhoto užívania sa týka aj prípadov, keď je vec užívaná manželom verejného funkcionára alebo nepľnoletým dieťaťom žijúcim s ním v domácnosti. Tieto údaje nepodliehajú režimu zverejnenia a oboznámiť sa s nimi môžu členovia príslušného dohľadového orgánu. Takéto vyvažovanie je okrem iného aj v súlade s odporúčaním OECD, aby sa monitoroval majetok blízkych osôb verejných funkcionárov, so súčasným rešpektovaním práva na ochranu súkromia.³⁵

3. Kompatibilita ústavnej úpravy s Dohovorom o ochrane ľudských práv a základných slobôd

Oznamovacími povinnosťami, ktoré ÚZoOVZ vo svojom čl. 7 ukladá komunálnym verejným funkcionárom, sa zasahuje do ich základného práva na súkromie. Po vydaní nálezu sp. zn. PL. ÚS 21/2014 z 30. januára 2019 je teoreticky možné, že by ústavný súd na základe návrhu aktívne legitimovaného subjektu v konaní podľa čl. 125 ústavy meritórne posudzoval súlad uložených povinností s článkami ústavy garantujúcimi základné práva. Na druhej strane, v jeho dlhoročnej rozhodovacej činnosti k ÚZoOVZ nenachádzame ani len naznačenie toho, že by určité povinnosti alebo obmedzenia verejných funkcionárov mohol vnímať ako nekompatibilné s ústavou. Práve naopak, v uznesení sp. zn. II. ÚS 576/2012 z 13. decembra 2012 explicitne uviedol: „(...) *obmedzenia vyplývajú pre sťažovateľku z ústavného zákona, ktorý je právny predpisom rovnakej právnej sily ako ústava sama [porov. čl. 125 ods. 1 písm. a) ústavy], v dôsledku čoho je potrebné tento predpis interpretovať ako zúženie rozsahu ochrany, ktorú poskytuje základné právo inak zaručené v čl. 35 ods. 1 ústavy, vo vzťahu k určitým, v ústavnom zákone č. 357/2004 Z. z. presne vymedzeným verejným funkcionárom v zmysle zásady, že špeciálna norma predchádza všeobecnej (lex specialis derogat generali)*“. Takéto konštatovania naznačujú skôr zdržanlivosť ústavného súdu.

K záväzku rešpektovať základné práva sa Slovenská republika samozrejme neprihlásila iba ústavou. Jedným z kľúčových medzinárodných záväzkov je v tomto smere Dohovor o ochrane ľudských práv a základných slobôd (EĎP), garantujúci v čl. 8 právo na rešpektovanie súkromného a rodinného života. Mohli by sa preto objaviť pochybnosti, či sú oznamovacie povinnosti uložené komunálnym verejným

³⁴ Čl. 7 ods. 4 písm. e) a f) ÚZoOVZ.

³⁵ OECD (2011), Asset Declarations for Public Officials: A Tool to Prevent Corruption, OECD Publishing. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264095281-en>, s. 14.

funkcionárom kompatibilné s čl. 8 v takom význame, ako ho chápe Európsky súd pre ľudské práva (ESLP). Pre Národnú radu môže byť aj kvôli eventúalnym budúcim novelizáciám ÚZoOVZ významnou skutočnosť, že v rozhodovacej praxi ESLP sa nachádza rozhodnutie bezprostredne súvisiace s veľmi podobnou právnou úpravou v inom členskom štáte Rady Európy.³⁶

V poľských komunálnych voľbách, ktoré sa konali v októbri 2002 bol do mestského zastupiteľstva zvolený p. Andrzej Wypych. V januári 2003 nadobudla účinnosť novela zákona, ukladajúca komunálnym poslancom povinnosť sprístupniť verejnosti informácie o ich finančných a majetkových pomeroch. Povinnosť sa plnila cez oznámenie podávané predsedovi zastupiteľstva, s ich následným zverejnením cez *Biuletyn Informacji Publicznej*. Oznámenia boli dostupné širokej verejnosti, k čomu stačilo internetové pripojenie. Sankciou za nedodržanie oznamovacej povinnosti bola strata nárokov na mesačné odmeny spojené s výkonom funkcie. Oznámenie muselo obsahovať údaje o príjmoch zo zamestnania alebo podnikateľskej činnosti, o nehnuteľnostiach a hnutel'nom majetku s hodnotou prevyšujúcou 10 000 poľských zlotých (12,5-násobok vtedajšej hrubej mesačnej minimálnej mzdy).³⁷ Rovnaká hranica bola stanovená pre uvádzanie pôžičiek a úverov, oznamovaných spolu s ich parametrami. Uvádza sa tiež informácia o úsporách či o majetku nadobudnutom cez obstarávanie od subjektov verejného práva. Verejnosti sa nemohli sprístupniť iba adresa trvalého pobytu daného funkcionára, a adresa ním oznamovaného nehnuteľného majetku. A. Wypych v sťažnosti uvádzal, že takto nastavenými povinnosťami dochádza k porušovaniu jeho základného práva podľa čl. 8 EDLP, keďže verejnosť má prístup k podľa neho iracionálne širokému okruhu informácií o jeho finančných zdrojoch a rodinnom majetku. Právna úprava mala byť podľa jeho názoru doslova „pozvánkou“ na uskutočnenie lúpeže. Podľa ESLP sledovala právna úprava legitímny cieľ v podobe prevencie korupcie a prešla aj požiadavkou nevyhnutnosti v demokratickej spoločnosti. Súd uznal, že otázka finančnej situácie osôb zastávajúcich verejnú funkciu v samospráve je predmetom oprávneného verejného záujmu. Nedá sa vyhnúť tomu, že komunálni verejní funkcionári sú vystavovaní mnohým formám tlaku alebo lobovania zo strany rôznych záujmových skupín. Čo sa týka povinnosti predložiť oznámenie o finančných a majetkových

³⁶ S rozhodnutím sme sa oboznámili na základe ZUIDERVEEN BORGESIOUS, F., GRAY, J., a VAN EECHOU, M.: Open Data, Privacy, and Fair Information Principles: Towards a Balancing Framework. In: Berkeley Technology Law Journal, 2015, roč. 30, č. 3, s. 2100.

³⁷ Vychádzali sme z údajov zverejnených na webovom sídle <https://www.statista.com/statistics/962840/poland-monthly-minimum-wage/>. [cit.25.08.2020]

pomeroch, jeho účelom je zabezpečiť transparentnosť na komunálnej úrovni. Verejnosti poskytuje možnosť overiť si, či komunálna politika nie je narušená prehnaným tlakom alebo neprímeraným lobovaním, či dokonca priamou korupciou. Vo vzťahu k samotnému sprístupňovaniu obsahu oznámení verejnosti súd opätovne zdôraznil dôležitosť verejnej kontroly, a to s tým, že bez sprístupňovania by povinnosť nemala žiadny praktický význam.³⁸ Pokiaľ by Európsky súd pre ľudské práva pri tomto názore zotrval, o kompatibilitate ústavnej úpravy s EDLP by nemali byť pochybnosti.

Záver

Ústavné zákony č. 66/2019 Z. z. a č. 232/2019 Z. z., ktoré s účinnosťou od 1. januára 2020 novelizovali ÚZoOVZ nemožno hodnotiť tak, že sa nimi iba rozšírila možnosť verejnej kontroly oznámení komunálnych verejných funkcionárov. Rozšírenie režimu automatického zverejňovania na webových sídlach, podrobnejší obsah oznámení (doplnený aj o zoznam užívaných nehnuteľností a hnutelných vecí nad stanovenú hodnotu), ako aj záväzný vzor tlačíva pre splnenie oznamovacej povinnosti pochopiteľne predstavujú zmeny, ktoré budú v rámci verejnej kontroly prospešné. Ústavné zákony obsahovali aj novelizačné body, ktoré možnosti verejnej kontroly oslabujú. Prvým oslabením je 34. novelizačný bod z ústavného zákona č. 66/2019 Z. z., zavádzajúci zverejňovanie oznámení verejných funkcionárov na webovom sídle obce, mesta a mestskej časti (pokiaľ bolo zriadené) *počas výkonu verejnej funkcie*. Táto formulácia umožňuje existenciu prípadov, keď sa oznámenie za posledný rok výkonu verejnej funkcie nebude na webovom sídle zverejňovať, pretože daná osoba už nebude v zmysle čl. 3 ods. 1 druhej vety ÚZoOVZ považovaná za verejného funkcionára. Je vysoko pravdepodobné, že niektoré mestá a obce budú formuláciu „*zverejňuje počas výkonu verejnej funkcie*“ interpretovať tak, že ak sa oznámenie nemá zverejňovať, nemôže sa ani poskytovať prostredníctvom žiadosti podľa zákona o slobode informácií. Proti tejto interpretácii stojí znenie čl. 7 ods. 8 prvej vety ÚZoOVZ, ako aj účel celej ústavnej úpravy, čo ale v konkrétnych prípadoch budú eventuálne musieť potvrdiť všeobecné súdy v správnom súdnictve. Ako druhé oslabenie vnímame 5. novelizačný bod z ústavného zákona č. 232/2019 Z. z. Podľa neho sa majú majetkové pomery verejného funkcionára, manžela a neplnoletých detí

³⁸ Odôvodnenie rozhodnutia Európskeho súdu pre ľudské práva vo veci Wypych proti Poľsku z 25. októbra 2005, č. sťažnosti 2428/05.

žijúcich s verejným funkcionárom v domácnosti oznamovať podľa stavu k 31. decembru predchádzajúceho kalendárneho roka. Kým pred 1. januárom 2020 bolo možné postihnúť verejného funkcionára napríklad za neoznámenie nehnuteľnosti, ktorá bola neskôr prevedená na inú osobu (viď uznesenie sp. zn. IV. ÚS 69/2012), po vykonanej novelizácii môže verejný funkcionár prevodom do 31. decembra znemožniť identifikáciu tohto majetku cez oznámenie, a tým aj oslabiť možnosť verejnej kontroly. Aby mohla byť verejná kontrola oznámení komunálnych verejných funkcionárov čo možno najúčinnejšia, pri najbližšej novelizácii ústavnej úpravy by sa tieto nedostatky mali napraviť.

Použitá literatúra

1. RONČÁK, I., ŠPÁNIK, V.: *Zákon o ochrane verejného záujmu v samospráve*. Vinodol: Nadácia otvorenej spoločnosti – Open Society Foundation, 2013, 42 s. ISBN: 978–80–971402–1–2.
2. SOLDÁN, A.: *Slobodný prístup k informáciám v samospráve. Povinnosti miest a obcí*. Bratislava: Wolters Kluwer, 2015. 152 s. ISBN 978-80-8168-269-8.
3. SVÁK, J., KUKLIŠ, P., BALOG, B., SURMAJOVÁ, Ž.: *Teória a prax legislatívy*. 3. vyd. Bratislava: EUROKÓDEX, s. r. o., 2012. 440 s. ISBN 978-80-89447-65-7.
4. WINTR, J.: *Metody a zásady interpretace práva*. Praha: Auditorium, 2013, 229 s. ISBN 978- 808-7284-360.
5. ZUIDERVEEN BORGESIOUS, F., GRAY, J., a VAN EECHOUD, M.: *Open Data, Privacy, and Fair Information Principles: Towards a Balancing Framework*. In: Berkeley Technology Law Journal, 2015, roč. 30, č. 3, s. 2073 – 2131. ISSN 1086-3818.

Použitá rozhodnutia Ústavného súdu Slovenskej republiky a všeobecných súdov

1. Nález ústavného súdu sp. zn. III. ÚS 165/07 z 11. októbra 2007
2. Uznesenie ústavného súdu sp. zn. II. ÚS 153/07 z 29. novembra 2007
3. Nález ústavného súdu sp. zn. II. ÚS 78/07 z 11. decembra 2007
4. Uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 6 Sži/7/2012 z 26. septembra 2012
5. Uznesenie ústavného súdu sp. zn. IV. ÚS 69/2012 z 2. februára 2012
6. Uznesenie ústavného súdu sp. zn. II. ÚS 576/2012 z 13. decembra 2012
7. Uznesenie ústavného súdu sp. zn. III. ÚS 43/2013 z 22. januára 2013
8. Uznesenie ústavného súdu sp. zn. III. ÚS 474/2014 zo 6. augusta 2014
9. Uznesenie ústavného súdu sp. zn. I. ÚS 701/2014 zo 4. februára 2015

10. Rozsudok Krajského súdu v Prešove sp. zn. 5 S/40/2014 z 29. apríla 2015
11. Uznesenie ústavného súdu sp. zn. II. ÚS 786/2015 z 2. decembra 2015
12. Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 3 Sžo/267/2015 z 22. marca 2017
13. Uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 5 Sži/3/2016 z 13. decembra 2017
14. Uznesenie ústavného súdu sp. zn. III. ÚS 122/2018 z 22. mája 2018
15. Uznesenie ústavného súdu sp. zn. I. ÚS 236/2018 z 18. júla 2018
16. Nález ústavného súdu sp. zn. PL. ÚS 12/2016 z 19. septembra 2018
17. Nález ústavného súdu sp. zn. PL. ÚS 21/2014 z 30. januára 2019
18. Uznesenie ústavného súdu sp. zn. I. ÚS 71/2019 z 10. apríla 2019

Iné pramene

1. Asset Declarations for Public Officials: A Tool to Prevent Corruption, OECD Publishing, 2011. Dostupné na internete na <<http://dx.doi.org/10.1787/9789264095281-en>>.

DOMOVÁ PREHLIADKA AKO VÝZNAMNÝ ZDROJ INFORMÁCIÍ PRI OBJASŇOVANÍ A VYŠETROVANÍ SEXUÁLNEJ TRESTNEJ ČINNOSTI ¹

doc. JUDr. Iveta Fedorovičová, CSc.

Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta
Katedra trestného práva, kriminológie a kriminalistiky
iveta.fedorovicova@flaw.uniba.sk

Domová prehliadka ako významný zdroj informácií pri objasňovaní a vyšetrovaní sexuálnej trestnej činnosti

Snahou autorky je poukázať v tomto príspevku na skutočnosť, že okrem obhliadky miesta činu a ďalších štruktúrálnu-kriminalistických metód² aj domová prehliadka (ako ďalšia zo špecifických metód kriminalistickej praxe – konkrétne kriminalistickej taktiky) môže výraznou mierou prispieť k usvedčeniu páchatel'ov sexuálnej trestnej činnosti – osobitne vo vzťahu k sexuálnemu zneužívaniu detí a zverených osôb³.

¹ Predmetný článok je spracovaný v rámci riešenia projektu APVV č. 16 – 0471 „Sexuálne zneužívanie detí a zverených osôb“.

² **Štruktúrálnu-kriminalistickými metódami** sa označujú metódy kriminalisticko-taktického charakteru (z hľadiska systému kriminalistiky zaradené do jej druhej časti – kriminalistická taktika). Ide o metódy, ktoré vyžadujú pred ich aplikáciou dôkladnú prípravu subjektov ju realizujúcich, t. j. určitý systém – štruktúru postupnosti konkrétnych krokov v tom zmysle, aby bolo možné jej prostredníctvom dosiahnuť predpokladaný výsledok. Jednou z takýchto metód je aj domová prehliadka, ktorú z aspektu kriminalistického je potrebné ponímať ako metódu, nakoľko kriminalistika nie je právnou vedou a z aspektu trestno-procesného ako procesný úkon, upravený právnymi normami v Trestnom poriadku a v Zákone o PZ. K úprave jednotlivých metód právnymi normami dochádza vo väčšine prípadov na platforme kriminalistických odporúčaní predovšetkým v tých prípadoch, keď vzniká predpoklad, že aplikáciou danej metódy sa určitým, zväčša závažnejším spôsobom zasahuje do ľudských práv a slobôd – a to je aj prípad domovej prehliadky. Treba však podotknúť, že nie vždy sú kriminalistické odporúčania v právnej rovine akceptované, čo nepovažujem za celkom správne.

³ Trestný čin **sexuálneho zneužívania** je v súčasnosti upravený v druhej hlave Osobitnej časti Trestného zákona (Zák. č. 300/2005 Z. z., v znení neskorších predpisov, ktorá nesie názov „Trestné činy proti slobode a ľudskej dôstojnosti“, konkrétne v jej druhom diele (Trestné činy proti ľudskej dôstojnosti), v ustanoveniach § 201, § 201a, § 201b a § 202.

Haussuchung als bedeutende Informationsquelle bei Aufklärungstätigkeit und Untersuchung der sexuellen Straftaten

Die Autorin bemüht sich in diesem Beitrag auf die Tatsache anzuweisen, dass ausser der Tatortsbesichtigung und anderer strukturell-kriminalistischen Methoden auch die Haussuchung (als die nächste spezifische Methode der kriminalistischen Praxis – konkret der kriminalistischen Taktik) kann in einer bedeutenden Weise zur Überführung der Täter der sexuellen Straftätigkeit beitragen – nämlich im Bezug zum sexuellen Misbrauch der Kinder und anvertrauten Personen.

Home search as an important source of information in clarifying and investigating sexual crimes

The author seeks to point out in this article the fact that in addition to crime scene inspections and other structural-criminalistics methods, home search (as another of the specific methods of criminalistics practice - specifically criminalistics tactics) can significantly contribute to the conviction of sex offenders - especially in relation to the sexual abuse of children and entrusted persons.

Kľúčové slová: ľudské práva, nedotknuteľnosť obydlia, prehliadka, domová prehliadka, sexuálne zneužívanie, prevencia

Schlüsselbegriffe: menschliche Rechte, Unberührtheit der Wohnung, Tatortsbesichtigung, Haussuchung, sexueller Misbrauch, Prävention

Keywords: human rights, inviolability of the home, search, home search, sexual abuse, prevention

Na začiatok trochu histórie

Úvodom, najmä pre mladších čitateľov, považujem za vhodné pripomenúť, že **ľudské práva** (vrátane práva na ochranu domova či obydlia pred akýmkoľvek zásahmi zo strany iných) nevymyslel žiadny vedec. Vznikali prirodzenou formou tak, ako sa vyvíjal človek sám. S jeho postupným uvedomovaním si svojho postavenia i poslania najskôr v určitej skupine, rode a napokon i vo vznikajúcej spoločnosti, kedy musel čoraz častejšie reagovať na to, čo považovať za správne alebo nesprávne, spravodlivé či nespravodlivé. A tak s rozširujúcim sa obzorom človeka a narastaním jeho životných skúseností sa postupne prirodzene začal rozširovať aj okruh ľudských práv nad rámec toho najneodňateľnejšieho – práva na život.

So vznikom štátu (ako určitého mechanizmu prostredníctvom práva regulujúceho a zároveň chrániaceho existujúce vzťahy v živote svojich občanov) vzniká teda právo a začínajú sa formovať aj právne úpravy prirodzených ľudských práv vo vnútri jednotlivých štátov.

Myšlienka existencie všeobecných ľudských práv bola rozšírená osvietenectvom približne v 18. storočí, písomne boli tieto zakotvené v r. 1776, t. j. v čase, kedy anglickí prisťahovalci vyhlásili v americkými osadám svoju zvrchovanosť voči materskej krajine. Onedlho, v r. 1789 bola prijatá vo Francúzku **Deklarácia práv človeka a občana**, z ktorej fakticky vychádzajú všetky nasledujúce právne úpravy ľudských práv.

Z aspektu témy príspevku je dôležité pripomenúť predovšetkým jej článok štvrtý, v ktorom sa hovorí: „*Sloboda spočíva v možnosti robiť všetko, čo neškodí druhému. Prirodzené práva človeka majú iba tie obmedzenia, ktoré zabezpečujú ostatným členom spoločenstva požívať rovnaké práva. Tieto obmedzenia môže ustanoviť len zákon*“ a nadväzne článok piaty, kde sa hovorí: „*Ničomu, čo zákon nezakazuje, sa nesmie brániť a nikto nemôže nikoho donútiť robiť to, čo zákon nenariaďuje*“.

Možno povedať, že „Katalóg základných ľudských práv“ sa postupne včleňoval do ústav jednotlivých štátov. Ako prvá ho pojala v r. 1787 Ústava Spojených štátov amerických. Vo svojich dodatkoch (prvých 10 dodatkov je známych pod názvom Listina práv), konkrétne v dodatku č. IV. (1791) upravuje „*právo ľudí na ochranu osobnej a domovej slobody, písomnosti a majetku, ktoré nesmie byť porušované neoprávnenými prehliadkami a konfiškáciami*“.

Po druhej svetovej vojne (1945) sa vyformoval názor, že pre udržanie medzinárodného mieru nepostačuje len to, aby „Katalóg základných ľudských práv“ bol súčasťou ústav jednotlivých štátov, t. j., že nestačí, aby ľudské práva boli chránené len vo vnútri jednotlivých štátov, ale je potrebné chrániť ich aj medzinárodne. A tak boli prijaté **Charta OSN** a neskôr, v r. 1948 **Všeobecná deklarácia ľudských práv**, ktorá mala slúžiť ako určitý „vzor“ ochrany ľudských práv, smerodajný pre všetky ďalšie závažné medzinárodné dohody o ľudských právach. V článku 12. deklarácie je zakotvené aj **právo nezasahovať do domova**, pričom každý má zaručenú právnu ochranu proti takémuto zásahu. Deklaráciu možno *de facto* kvalifikovať ako dokument programového charakteru, ktorým boli vyhlásené všeobecné princípy medzinárodného štandardu ľudských práv s autoritatívne interpretovaným pojmom „**Ľudské práva a základné slobody**“.

V roku 1966 Valné zhromaždenie OSN prijalo **Medzinárodný pakt o občianskych a politických právach**. V jeho III. časti je vymedzený rozsah ľudských práv a základných slobôd všeobecného i politického charakteru, pričom v článku 17 je zakotvené aj **právo na zákonnú ochranu domova**.

Možno povedať, že súbežne s takzvaným univerzálnym systémom ochrany ľudských práv, vyvíjal sa v rámci Rady Európy a Európskej únie aj **európsky systém ochrany ľudských práv**, ktorého základy polo-

žili západoeurópske štáty prijatím **Európskeho dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd** (1950). V jeho ôsmom článku je okrem iných práv vymedzené aj **právo na rešpektovanie obydlia**, pričom sa tu konštatuje, že: „*Nijaký štátny orgán nemôže do tohto práva zasahovať okrem prípadov, kde je to v súlade so zákonom a nevyhnutné v demokratickej spoločnosti*“.

Ako vieme, od roku 1989 sa v Československu udiali mnohé, pre jeho ďalšie napredovanie významné spoločensko-politické a ekonomické zmeny, pričom jedným z najdôležitejších predpokladov pretvorenia našej republiky na demokratický štát a samozrejme i našej integrácie do medzinárodných štruktúr a organizácií bolo predovšetkým ústavnoprávne **zakotviť a následne v praxi aj dôsledne uplatňovať ľudské práva a základné slobody**. Preto ešte počas trvania československej federácie bol vypracovaný dokument osobitnej právnej sily – **Listina základných práv a slobôd** (ďalej len ako Listina). Bola prijatá ako ústavný zákon č. 23/1991 Zb. a neskôr, po rozdelení federácie na dva samostatné štáty, sa stala súčasťou **Ústavy Slovenskej republiky**.

Článok 12 ods.1 a 2 Listiny a článok 21 ods. 1 a 2 Ústavy SR vyhlásili teda **obydlie za nedotknuteľné**. Domovú prehliadku tieto dokumenty pripúšťajú iba na základe písomne odôvodneného príkazu sudcu. Okrem domovej prehliadky obidva dokumenty, Listina v článku 12, ods. 3 a Ústava SR v článku 21 ods. 3 umožnili aj iné zásahy do nedotknuteľnosti obydlia, avšak **len v súlade so zákonom**, ak je to nevyhnutné na ochranu života a zdravia osôb, na ochranu práv a slobôd iných alebo na odvrátenie závažného ohrozenia verejnej bezpečnosti a poriadku.

V súlade s Listinou a Ústavou SR bolo potrebné nejakým spôsobom „preniesť“ pojem obydlie i do vtedajšieho Trestného poriadku a pochopteľne, aj ho definovať. Stalo sa tak v § 82 ods. 1 vtedajšieho Trestného poriadku, kde do rámca pojmu obydlie⁴ bol zakomponovaný „*byt alebo iný priestor slúžiaci na bývanie alebo priestory k nim patriace*“.⁵

⁴ **Obydlím** v zmysle trestno-procesnom sa teda rozumie nielen byt (priestor priamo slúžiaci na bývanie), ale aj iné priestory slúžiace na bývanie (ako napr. nadstavba nad garážou, samostatná stavba pri dome, prístavba, chatka, obytný prives a pod.), ale aj priestory ktoré k nim patria (napr. pivnica, povala, dreváreň, sušiareň, uzavretý pozemok, príp. záhrada pri dome a pod.). Ako vidieť z historického prehľadu (viď vyššie), v **univerzálnom systéme** úpravy ľudských práv a slobôd je skôr používaný pojem „**domov**“, zatiaľ čo v **systéme európskom** sa používa pojem „**obydlie**“. Kedy je trestný čin spáchaný priamo v obydlí, upravuje Trestný zákon (Zák. č. 300/2005 v znení neskorších predpisov v ustanovení § 122, ods. 5. Porovnaj napr. CHMELÍK, J. a kol.: *Rukovet' kriminalistiky*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, s. r. o., 2005, s. 127.

⁵ Bližšie pozri o. i. napr. FEDOROVICOVÁ, I.: *Nedotknuteľnosť obydlia, domová prehliadka a iné zásahy do obydlia*. In KRESÁK, P. a kol. *Občan a demokracia*. Bratislava: Minority Rights Group - Slovakia, 1997, s. 237 - 249. Porovnaj tiež napr. VIKTORYOVÁ, J.: *Ústavné záruky základných práv a slobôd vo vyšetrovaní*. Bratislava: Akadémia Policajného zboru

1. O prehliadke vo všeobecnej rovine

V procese zisťovania, vyšetrovania a predchádzania trestnej činnosti, ale taktiež pri plnení niektorých základných úloh Policajného zboru vyplývajúcich z jeho poslania, je častokrát potrebné vyhľadávať a zaisťovať osoby či veci, resp. zisťovať a zaisťovať aj iné skutočnosti relevantné s aspektu účinného boja s trestnou činnosťou.

V rámci plnenia tejto, možno povedať všeobecnej úlohy, dochádza samozrejme k realizácii niektorých nevyhnutných zásahov či už do osobnej alebo domovej slobody, a to na platforme oprávnení, ktoré policajtom a orgánom činným v trestnom konaní poskytujú príslušné ustanovenia zákona o Policajnom zbore (Zák. č. 171/1993 Z. z. v znení neskorších predpisov a Trestného poriadku (Zák. č. 301/2005 Z. z. v znení neskorších predpisov). Pri trestných činoch sexuálneho zneužívania (ale aj nielen práve pri nich) sa pomerne často vyhľadáujú aj veci všeobecne nebezpečnej povahy, akými môžu byť napr. rozličné zbrane, jedy, omamné a psychotropné látky a pod., ktoré môžu zohrávať v rámci spôsobu páchania činu konkrétnym páchatelom tiež svoju nezastupiteľnú úlohu.

Jedným z prostriedkov napomáhajúcim k vyhľadávaniu a zisťovaniu objektov, ktoré sa môžu *de facto* nachádzať na rôznych miestach (napr. obytné a k nim priľahlé priestory, pracovisko, dopravné prostriedky, časti terénu vrátane opustených budov a iných objektov tam sa nachádzajúcich, a pod.), je **prehliadka – ako jedna zo špecifických metód kriminalistickej praxe**.

Z hľadiska **metodologického** považujem za potrebné zvýrazniť, že prehliadka, rovnako tak ako aj ostatné štruktúralno-kriminalistické metódy kriminalistickej taktiky zahŕňa v sebe využitie množstva ďalších **čiasťkových metód** (napr. *pozorovanie, meranie, porovnávanie, premiestňovanie*, keď je to potrebné, tak aj *skúmanie* za pomoci rôznych či už bežne alebo špeciálne využívaných technických prostriedkov), pričom – čo považujem za podstatné – súběžne treba veľký dôraz klásť samozrejme aj na využitie **metód formálneho logického myslenia** (napr. *analýza, syntéza, úsudok* na základe *analógie* a pod.). Neoddeliteľnou súčasťou obsahu prehliadky sú taktiež rôzne spôsoby fixácie ostatných metód kriminalistickej praxe (napr. audio alebo videozáznam, kriminalistická topografia a pod.).

Ako som už uviedla vyššie, v priebehu prehliadky sa vyhľadáujú osoby alebo veci, význam ktorých je daný vzťahom ku konkrétne odha-

v Bratislave, 1998, s. 72-73; VIKTORYOVÁ, J. – PALAREC, J. a kol.: *Základy vyšetrovania*. Bratislava: Akadémia PZ v Bratislave, 2009, s. 176 – 179 a ďalšie.

ľovanej alebo vyšetrovanej kriminalisticky relevantnej udalosti – trestnému činu, resp. majú aj širší význam z aspektu zaistenia všeobecnej bezpečnosti. Pokiaľ ide o veci, zvyčajne sa najčastejšie vyhľadávajú vecné dôkazy svedčiace o tom, že daný trestný čin bol pripravovaný, resp. sa oň páchatel pokúsil alebo ho dokonal (takými to môžu byť rôzne nástroje, zbrane, príp. iné prostriedky (napr. jedy, omamné látky a pod), ktoré páchatel priamo ku spáchaniu trestného činu využil; ďalej to môžu byť pochopiteľne veci, ktoré páchatel vlastnou trestnou činnosťou získal a samozrejme aj veci, ktoré sú nositeľom stôp realizovanej trestnej činnosti (napr. časti odevu patriace či už páchatelovi alebo obeti, resp. iné veci, na ktorých sú **stopy** trestného činu, ktoré by mohli napomôcť k usvedčeniu páchatel'a v rámci kriminalistickej identifikácie (napr. daktyloskopické, biologické, trasologické a mnoho ďalších). Pokiaľ ide o osoby, tieto sa stávajú vyhľadávanými objektami v podstate za tých istých podmienok ako veci, t. j., že ide najmä o osoby ktoré spáchali trestný čin; stali sa obeťami trestného činu; resp. osoby, ktorým hrozí určité nebezpečenstvo z dôvodu pripravovaného trestného činu alebo činu o ktorý sa páchatel pokúsil.

Tie objekty, ktoré sa majú prehliadkou vyhľadať a zaistiť, musia byť vždy individuálne určené (v tom horšom prípade musia byť určené aspoň druhovo alebo rodovo) s ich podrobným popisom. Často sa stáva, že pri prehliadke sú nájdené a zaistené také objekty, ktorých existenciu je možné vzhľadom k určitému druhu a spôsobu spáchanej trestnej činnosti iba predpokladať (napr. rôzna korešpondencia, poznámky, kamery, videozáznamy, výpočtová technika a pod.), avšak tieto môžu byť napr. zdrojom ďalších informácií, ktoré neskôr môžu následne prispieť aj k presnejšej kvalifikácii skutku, prípadne aj ako súbehu viacerých trestných činov. Zároveň treba podotknúť, že uskutočnenie prehliadky môže viesť aj k zisteniu iných objektov pochádzajúcich napr. z inej trestnej činnosti páchatel'a alebo preukazovať skutočnosti súvisiace s trestnou činnosťou páchanou aj inými osobami.

Osobná a domová prehliadka vzhľadom na skutočnosť, že ide o jednoznačne vážny zásah do základných ľudských práv a slobôd – musia byť vykonávané v súlade so zákonom (v predsúdnom konaní je to na základe ustanovení už zmienenej zákona o PZ a Trestného poriadku), to znamená, že ich výkon nesmie byť v žiadnom rozpore s konkrétnou právnou úpravou. Prehliadka (ako som už naznačila vyššie) môže však byť vykonávaná aj na rôznych iných miestach a v objektoch, ktoré nepoživávajú špecifickú právnú ochranu (napr. vo voľnom teréne, na neoplotenom pozemku, v častiach lesa, v opustených chátrajúcich budovách, stavbách a pod.). Kriminalistickí pracovníci, ktorí rozhodujú o vykonaní prehliadky sa preto musia pred jej uskutočnením vždy

uistiť o tom, že nejde o miesta a objekty podliehajúce právnej úprave. Odporúčania taktického charakteru je samozrejme potrebné dodržiavať aj v týchto prípadoch.

Poňatie prehliadky v kriminalistike je jednoznačne širšie než jej pojmové vymedzenie v trestnom práve procesnom z toho dôvodu, že v trestnom konaní je jej uskutočnenie ako úkonu procesného – viazané na existenciu určitých okolností predpokladaných zákonom. Širšie ponímanie prehliadky ako metódy v kriminalistike je dané aj širším ponímaním subjektu, ktorý prehliadku môže realizovať, nakoľko ním nemusí byť len orgán činný v trestnom konaní (resp. ním poverený iný orgán) ale fakticky každý príslušník Policajného zboru v súvislosti s plnením svojich služobných úloh a povinností. Prehliadku ako kriminalistickú metódu možno teda kvalifikovať ako určitý „prostriedok“ k zisteniu daného existujúceho stavu pri odhaľovaní, vyšetrovaní a predchádzaní trestnej činnosti, resp. pri plnení ďalších špecifických bezpečnostných úloh.

Zároveň považujem za potrebné v daných súvislostiach zvýrazniť, že prehliadka je nepochybne relevantnou aj v tom prípade, ak sa jej prostredníctvom hľadané osoby či veci nepodarí zistiť (nájsť, vyhľadať) a zaistiť (t. j. že výsledok prehliadky bude negatívny) pretože logicky je tak možné prehľadávané miesta a objekty vylúčiť zo „zoznamu“ preverovaných miest a objektov. Z uvedeného vyplýva, že prehliadka je tak vhodnou metódou, resp. „prostriedkom“ aj k preverovaniu operatívno-pátracích a vyšetrovacích verzií. Prehliadka je o. i. významná aj z hľadiska získavania informácií rôzneho druhu a charakteru a taktiež, čo naozaj opomenúť nemožno – má veľký význam i z aspektu profylaktického pôsobenia.

„Prehliadka je kriminalistická metóda, ktorá spočíva v priamom a systematickom prehľadávaní objektov za účelom hľadať, zaistiť a skúmať stopy“⁶.

Pre ilustráciu v krátkosti spomeniem ešte aspoň niektoré **základné kritériá klasifikácie** prehliadok z hľadiska kriminalistického:

- **charakter objektu**, ktorý má byť prehľadaný (vychádzajúc z tohto kritéria možno prehliadky deliť na : prehliadku *osobnú; domovú; iných priestorov; pozemkov; dopravných prostriedkov a terénu*);
- **postupnosť, resp. poradie prehliadok** uskutočnených v rámci kriminalistického objasňovania v tom istom objekte (vychádza-

⁶ Bližšie pozri STIERANKA, J.: Zaisťovanie a konfiškácia majetku pochádzajúceho z trestnej činnosti. Bratislava: Akadémia Policajného zboru v Bratislave, 2006, s. 67.

júc z tohoto časového kritéria, možno prehliadky deliť na *prvotné; opakované a doplňujúce*);

- **počet vykonaných prehliadok** v rámci kriminalistického objasňovania danej trestnej činnosti (vychádzajúc z tohto kritéria možno prehliadky deliť na *jednotlivé* (ide o prehliadku uskutočnenú len raz v danom prípade a objekte) a *skupinové, resp. hromadné* (ide o realizáciu väčšieho počtu prvotných alebo opakovaných prehliadok v rôznych objektoch, na rôznych miestach, a to vo vzťahu k jednej a tej istej kriminalisticky relevantnej udalosti, spravidla uskutočnených súčasne, približne v rovnakom časovom intervale⁷).
- Niektorí autori za kritérium delenia prehliadok uvádzajú aj tzv. **naliehavosť momentu** uskutočnenia prehliadky a na základe tohto kritéria rozdeľujú prehliadky aj na:
 - **neodkladné** (kedy moment zistenia určitého podozrenia, zdôvodňujúceho realizáciu prehliadky *de facto* predchádza samotnému uskutočneniu prehliadky) a
 - **pripravované** (napr. je získaný poznatok, že v nejakom objekte sú dlhodobo ukrývané veci dôležité pre trestné konanie, pričom naopak neexistuje poznatok, že by tieto veci mali byť v najbližšom čase premiestnené na iné miesto; čiže na prehliadku je možné sa dôkladne pripraviť)⁸. Z uvedeného však nevyplýva, že ak je domová prehliadka realizovaná v podobe neodkladného úkonu, že sa netreba aj na tento úkon dôkladne pripraviť.

Možno zhrnúť, že prehliadka ako metóda kriminalistickej taktiky pri objasňovaní kriminalisticky relevantných udalostí je využívanou metódou jednotlivými subjektami kriminalistického objasňovania a nachádza svoje využitie v policajnej praxi najmä v následnej etape

⁷ Kritériá delenia prehliadok sa v historickom priereze vývoja kriminalistiky do dnešných čias v podstate nezmenili. Z vybraných učebníc kriminalistiky porovnaj napr. PJEŠČAK, J.- BĚLKIN a kol.: *Kriminalistika II. Kriminalistickotaktické metody odhalování, vyšetřování a předcházení trestné činnosti*. Praha: Federální ministerstvo vnitra. Správa pro politickovýchvnu, vzdělávací, kulturní a propagační činnost a Vysoká škola SNB- Ústav kriminalistiky, 1984, s. 53-54; ŠIMOŤEK, I. a kol.: *Kriminalistika*. Bratislava: Akadémia Policajného zboru v Bratislave, druhé, nezmenené vydanie, 1999, s. 316 – 317; ŠIMOŤEK, I. a kol.: *Kriminalistika*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, s. r. o., 2011, s. 240 - 241; Blažek, R.: *Kriminalistika*. Šamorín: Vydavateľstvo Heuréka, 2016, s. 131. V niektorých učebniciach nie je v rámci kriminalistickej taktiky osobitne venovaná pozornosť prehliadke ale skôr len obhliadke rôznych objektov, pričom prehliadka ako kriminalisticko- taktická metóda (napr. domová prehliadka) je popisovaná viac - menej iba v súvislosti s metodikou vyšetrovania jednotlivých druhov trestných činov, t. j. v tretej časti systému kriminalistiky.

⁸ Bližšie pozri MUSIL, J.- KONRÁD, Z. – SUCHÁNEK, J.: *Kriminalistika*. 2. prepracované a doplnené vydání, Praha: C. H. Beck, 2004, s. 394.

kriminalistického objasňovania. Ako kriminalistická metóda však podľa môjho názoru nie je z teoretického hľadiska dostatočne rozpracovaná, nie každý kriminalista jej venuje dostatočnú pozornosť, pomerne málo priestoru je jej venované v odborných časopisoch a niektorí autori učebníc kriminalistiky z historického uhla pohľadu – akoby ju dokonca obchádzali...⁹

Predmetnú časť príspevku som v krátkosti venovala iba tým poznatkom, ktoré sú z môjho uhla pohľadu dôležité pre spracovanie jeho nasledujúcej časti, kde sústredím pozornosť na uskutočňovanie domovej prehliadky.

2. Domová prehliadka

Domová prehliadka – okrem skutočnosti, že je inštitútom zapadajúcim do rámca kriminalistickej taktiky¹⁰, je predovšetkým inštitútom trestno-procesným, ktorým sa vážnym spôsobom zasahuje do základných ľudských práv a slobôd (medzi základné práva a slobody do ktorých sa výkonom domovej prehliadky zasahuje sú predovšetkým: nedotknuteľnosť osoby a jej súkromia, nedotknuteľnosť obydlia a taktiež vlastnícke právo).

Ako inštitút oprávneného a nevyhnutného zásahu do základných ľudských práv a slobôd v záujme zachovania bezpečnosti občana, objektívneho objasnenia kriminalisticky relevantnej udalosti ako aj boja pro-

⁹ Po rozdelení Československej republiky na dva samostatné štáty si prehliadka ako metóda kriminalistickej taktiky našla svoje miesto v rámci systému kriminalistiky už v prvej slovenskej vysokoškolskej učebnici kriminalistiky, ktorá bola spracovaná v roku 1993 kolektívom Katedry kriminalistiky a forenzných disciplín na Akadémii Policajného zboru v Bratislave pod vedením Šimovčeka, I. a dodnes sa s ňou ako s taktickou metódou počíta.

¹⁰ Porovnaj napr. KRAJNÍK, V. a kol. *Kriminalistika*. Bratislava: Akadémia PZ v Bratislave, 2002, s. 289, kde je prehliadka definovaná ako metóda kriminalistickej taktiky, spočívajúca v „priamom a systematickom prehladávaní objektov za účelom hľadať, zistiť a skúmať stopy“. Obdobne napr. BLAŽEK, R. vo svojej učebnici kriminalistiky (2016) zaraďuje prehliadku do rámca kriminalistickej taktiky – avšak s tým rozdielom, že prehliadku poníma skôr ako metódu, pri ktorej „nie je potrebné dbať na dôslednú ochranu stôp pred zničením alebo poškodením, pretože sa nehľadajú rôzne, akékoľvek stopy, ale hľadá sa iba konkrétna osoba alebo vec, ktorá musí byť vopred známa“. Je síce pravdou, že pri prehliadke sa vyhľadávajú a zaisťujú konkrétne osoby alebo veci, avšak uskutočnenie prehliadky v určitom objekte, resp. na určitom mieste nevyklučuje následnú aplikáciu aj ďalších metód kriminalistickej praxe, napr. obhliadku, ktorá si vyžaduje fixáciu materiálnej situácie na danom mieste. Takáto situácia môže vzniknúť napr. v prípade, ak sa pri prehliadke odhalí miesto iného trestného činu alebo skrýš, v ktorej sú ukrývané napr. predmety získané z inej trestnej činnosti. Fakticky tu potom môže dôjsť k využitiu kombinácie týchto metód., kde podstatou obhliadky bude práve systematické a neodkladné skúmanie materiálnej situácie či objektu s cieľom zistiť a zaisťiť všetky stopy trestného činu. Takže k akýmkoľvek rôznym stopám aj v rámci výkonu prehliadky je potrebné pristupovať s veľkou obozretnosťou (pozn. autora).

ti všetkým formám kriminality domová prehliadka nachádza právnu oporu už v základnom právnom dokumente nášho štátu – v Ústave SR a taktiež je upravená trestným právom procesným, z čoho jednoznačne vyplýva, že subjekty realizujúce domovú prehliadku sa musia tejto skutočnosti bezpodmienečne podriaďovať. Ustanovenie § 99 Trestného poriadku v súlade s čl. 16 ods. 1 a čl. 21 ods. 2 Ústavy SR zásahy orgánov činných v trestnom konaní a súdu do ústavou zaručeného práva na nedotknuteľnosť osoby a jej obydľia legalizuje a z uvedeného dôvodu preto aj presne definuje tie dôvody, pre ktoré domovú prehliadku možno vykonať.¹¹

Vykonanie domovej prehliadky zákon preto dovoľuje len v najnutnejšej miere a za súčasného dodržania prísne stanovených podmienok. V súlade s ustanovením § 99 ods. 1 Trestného poriadku možno domovú prehliadku vykonať „*ak je dôvodné podozrenie, že v byte alebo v inom priestore slúžiacom na bývanie alebo v priestoroch k nim patriacim (obydlie) je vec dôležitá pre trestné konanie alebo sa tam skrýva osoba podozrivá zo spáchania trestného činu, alebo je potrebné vykonať zaisťovanie hnutel'ných vecí na uspokojenie nároku poškodeného na náhradu škody*“.

Trestné právo procesné „prisúdilo“ domovej prehliadke aj prívlastok **úkonu neodkladného**, t. j. úkonu, ktorý z hľadiska naplnenia svojho vlastného cieľa a tým fakticky aj naplnenia a dosiahnutia účelu trestného konania neznáša odklad, predovšetkým vzhľadom na nebezpečenstvo jeho zmarenia a zničenia prípadných dôkazov. Obdobne môžeme charakterizovať domovú prehliadku aj z hľadiska kriminalistického (v niektorých prípadoch je potrebné ju totižto označiť za absolútne neodkladný úkon, v iných zasa ako úkon relatívne neodkladný – v závislosti od danej kriminalistickej situácie).

Možno teda zhrnúť, že domová prehliadka z trestno-procesného hľadiska okrem toho, že prirodzene je **úkonom procesným** (t. j. úkonom upraveným normami procesného práva), je súčasne **úkonom zais-**

¹¹ V daných súvislostiach nemožno opomenúť, že štrasburské orgány ochrany práva vymedzili **minimálne kritériá k posudzovaniu legitímnosti** domovej prehliadky z pohľadu dodržania čl. 8 Európskeho dohovoru o základných ľudských právach a slobodách, medzi ktoré zaradili predovšetkým: závažnosť porušenia zákona, v súvislosti s ktorým sa domová prehliadka a zaisťovanie vecí uskutočnili; spôsob a okolnosti, za ktorých bol vydaný príkaz na domovú prehliadku, najmä z pohľadu dostupnosti dôkazov; obsah a rozsah príkazu na vykonanie domovej prehliadky, najmä vzhľadom na povahu prehľadávaných objektov; záruky minimalizujúce negatívny dopad zásahu; rozsah možných dôsledkov na dobrú povesť osoby dotknutej domovou prehliadkou. K tomu bližšie pozri napr. SVÁK, J.: Ochrana ľudských práv (z pohľadu judikatúry a doktríny štrasburských orgánov ochrany práv), 2. rozšírené vydanie, 2006, s. 616.

ŕovacím (upraveným v 4. hlave prvej časti Trestného poriadku venovanej zaisteniu osôb a vecí) a rovnako tak aj **úkonom neodkladným**.¹²

Ako vieme, domovú prehliadku možno vykonať iba na základe **písomného a riadne odôvodneného príkazu**¹³ **na domovú prehliadku**, ktorý je upravený v § 100 Trestného poriadku. V súlade s týmto ustanovením – nariadiť jej vykonanie je oprávnený predseda senátu a v konaní pred začatím trestného stíhania alebo v prípravnom konaní na návrh prokurátora sudca pre prípravné konanie. V neodkladných prípadoch tak môže namiesto príslušného predsedu senátu a v prípravnom konaní sudcu pre prípravné konanie urobiť predseda senátu a v prípravnom konaní sudca pre prípravné konanie, v obvode ktorého sa má prehliadka vykonať. Z aspektu formálnych náležitostí príkazu, ktoré sú upravené v ods.1 predmetného ustanovenia, okrem už vyššie uvedeného je potrebné uviesť, že v príkaze musí byť uvedený opis osoby alebo veci (ak je táto známa), ktoré sa majú pri domovej prehliadke zaisťiť. Príkaz sa následne doručí vlastníčkovi, resp. užívateľovi obydlia pri prehliadke. V prípade, že to nie je možné, najneskôr do 24 hodín po odpadnutí prekážky, ktorá doručeniu bránila. Domovú prehliadku **bez meškania** vykoná orgán, ktorý ju nariadil alebo na jeho príkaz policajt.

3. K niektorým problémom

I keď sa možno na prvý pohľad zdá, že všetko je z aspektu právnej úpravy výkonu domovej prehliadky zrozumiteľné, v aplikačnej praxi však v súvislosti s aplikáciou týchto ustanovení často dochádza aj k určitým problémom, a to najmä v takých prípadoch, že počas prehliadky sa v obydlí nájdu aj také veci, na ktoré sa príkaz nevzťahuje a ku ktorým sa osoby, u ktorých sa prehliadka vykonáva – nevedia nijakým spôsobom vyjadriť (napr. zbrane, originály rôznych osobných dokladov, neznáme látky, u ktorých je predpoklad, že by mohlo ísť napr. o omamné látky, falzifikáty peňazí a pod.) Taktiež je diskutabilné,

¹² Pokiaľ ide o **opakovateľnosť** tohto úkonu, nemožno celkom súhlasiť s autormi učebnice kriminalistiky: KURILOVSKÁ, L. – SVOBODA, I. a kol., ktorí definujú prehliadku aj z hľadiska kriminalistického ako **úkon neopakovateľný**. Citujem: „*Prohlídka představuje z kriminalistického a také z procesního hlediska neodkladný a neopakovateľný úkon*“. K tomu pozri *Kriminalistika*. Akadémia Policajného zboru v Bratislave, prvé vydanie, 2017, s. 287. Neopakovateľným úkonom je podľa mojej mienky len taký úkon, ktorý by z určitého dôvodu nebolo možné zopakovať, t. j. uskutočniť pred súdom. Pojem neopakovateľného úkonu sa podľa môjho názoru teda vzťahuje ku konaniu pred súdom (pozn. autora).

¹³ K všeobecným náležitostiam **príkazu**, ktoré musí obsahovať ktorýkoľvek príkaz, bližšie pozri ustanovenie § 181 Trestného poriadku (Zák. č. 301/2005 v znení neskorších predpisov. Obsahové náležitosti sú následne dopĺňané konkrétnymi požiadavkami.

či je možné napr. zaistiť rôznu spotrebnú elektroniku, umelecké predmety, väčší obnos peňazí, či iné, už na prvý pohľad veci podozrivého charakteru, ak v príkaze napr. sudcu pre prípravné konanie nie sú tieto presne vyšpecifikované a dôvodom prehliadky je len podozrenie, že by sa v obydlí mohli aj takéto veci nachádzať.

Osobne sa skôr prikláňam k názorom, že takéto veci, keďže nie sú presne vyšpecifikované v danom konkrétnom príkaze na domovú prehliadku nemožno v rámci výkonu domovej prehliadky v zmysle ustanovení Trestného poriadku zaistiť.

Avšak bolo by možné tieto veci zákonným spôsobom zaistiť podľa osobitného zákona v prípade, že by skutočne existovalo podozrenie nasvedčujúce tomu, že tieto veci pochádzajú napr. z trestnej činnosti o ktorej má operatívny pracovník kriminálnej polície prítomný na prehliadke vedomosť (a je potrebné ich zaistiť na účely trestného konania), a to s využitím ustanovenia § 21 zákona č. 171/1993 o Policajnom zbore, pričom v zákonnej lehote uvedené zaistené veci v zmysle ustanovenia § 92 Trestného poriadku (prevzatie veci) prevezme buď policajt alebo prokurátor.

S ďalším problémom, s ktorým sa možno stretnúť v aplikačnej praxi je aj upovedomovanie advokátov o vykonaní domovej prehliadky. I keď menej, ale predsa len sa vyskytujú prípady, kedy je domová prehliadka vykonávaná v obydlí až po tom, ako bolo osobe vznesené obvinenie a táto osoba si zvolila obhajcu (resp. jej bol tento ustanovený ex off).

Možno povedať, že vo väčšine prípadov obhajca dokladá spolu so svojou plnou mocou do spisu aj svoju požiadavku o tom, že má záujem zúčastniť sa na všetkých vyšetrovacích úkonoch v trestnom konaní. V zmysle ustanovenia § 213 ods. 2, 3 Trestného poriadku totiž *„advokát má právo od vznesenia obvinenia sa zúčastniť úkonov, ktorých výsledok môže byť použitý ako dôkaz v konaní pred súdom, iba ak vykonanie úkonu nemožno odložiť a obhajcu o ňom vyzrozumieť. Ak obhajca policajtovi oznámi, že sa chce vyšetrovacieho úkonu zúčastniť, policajt je povinný oznámiť mu čas, miesto konania a druh úkonu okrem prípadu, kedy vykonanie úkonu nemožno odložiť a vyzrozumieť obhajcu nemožno zabezpečiť. O tomto postupe policajt vyhotoví záznam, ktorý založí do spisu.“*

Keďže s príkazom na vykonanie domovej prehliadky sa nakladá až do jej realizácie ako s utajovanou skutočnosťou, vzniká v súvislosti s informovaním advokáta o jej uskutočnení tiež problém, a to v tom zmysle, že ako vlastne postupovať pri dodržaní jednak povinnosti informovať obhajcu o uskutočnení domovej prehliadky a súčasne i povinnosti dodržania zásad jej utajenia.

Samozrejme, že problémov s ktorými sa možno v aplikačnej praxi pri výkone domovej prehliadky stretnúť, je iste viac. Nie je však cieľom tohto príspevku sa podrobnejšie zaoberať všetkými.

4. Metodika odhaľovania (zistovania) a vyšetrovania trestného činu sexuálneho zneužívania v kontexte výkonu domovej prehliadky

Metodika odhaľovania (zistovania), vyšetrovania a predchádzania trestnej a inej protispoločenskej udalosti je z historického aspektu, t. j. už dlhodobo pričleňovaná do systému kriminalistiky ako jeho samostatná časť (trestným právom procesným táto rozpracúvaná nie je, preto nie je v danom vednom odbore ani vyučovaná).

Osobne – vzhľadom na špecifický predmet skúmania **kriminalistickej vedy** – ju preto (vychádzajúc zo vzájomného vzťahu **veda – prax**) považujem za samostatnú časť korelujúcu s praxou a vsúvam ju do širšie koncipovaného predmetu skúmania danej vedy, a to z toho dôvodu, že **vedecké metódy kriminalistiky** či už technického alebo taktického charakteru (zamerané v kriminalistike na dosiahnutie kriminalistických cieľov, v jednoduchosti povedané predovšetkým na „vyťažovanie informácií“ zo stôp, ich skúmanie a úspešnú kriminalistickú identifikáciu) sú využívané (okrem praxe korelujúcou bezprostredne s kriminalistickou vedou), predovšetkým v aplikačnej praxi orgánov činných v trestnom konaní a súdov (a teda aj mnohé z nich sú následne upravené normami trestného práva procesného, o. i. aj ako dôkazné prostriedky).

Nachádzajú teda svoje uplatnenie rovnako tak pri odhaľovaní, ako aj vyšetrovaní trestných činov a sú využiteľné v procese dokazovania, od výsledku ktorého závisí zasa naplnenie účelu trestného konania.

Metodika, t. j. postup akým treba pristupovať (teda kedy, v akom časovom intervale a ako v slede určitých na seba naväzujúcich krokov aplikovať v praxi tú ktorú kriminalistickú metódu) pri vyššie uvedených činnostiach sa rozpracúva jednak na úrovni **všeobecnej a druhovej** (vrátane skupiny tzv. sexuálnych trestných činov)¹⁴ a je rozpracúvaná nie na základe znakov skutkových podstát jednotlivých trestných činov uvedených v Trestnom zákone, ale na platforme **komponentov kriminalistickej charakteristiky trestného činu**, z ktorých najvýraz-

¹⁴ Mravnostná kriminalita používa aj užší pojem – sexuálna kriminalita. Medzi typické trestné činy tejto kategórie možno zaradiť trestné činy upravené v druhom diele druhej hlavy osobitnej časti Trestného zákona, označené ako trestné činy proti ľudskej dôstojnosti (§ 199 – 203), pričom k najfrekvencovanejším z nich patrí trestný čin znásilnenia a trestný čin sexuálneho zneužívania.

nejším je **spôsob spáchania a utajovania trestného činu** (ako najvýznamnejšej a najzávažnejšej kriminalisticky relevantnej udalosti).

Metodika odhaľovania a vyšetrovania trestnej činnosti v rovine **individuálnej** sa bežne nevypracúva, čo je napokon aj úplne logické, nakoľko každý trestný čin, každá kriminalisticky relevantná udalosť má svoje špecifiká (aj napriek tomu že by sme ju mohli subsumovať pod to isté ustanovenie osobitnej časti Trestného zákona) a je činom (resp. udalosťou) individuálnym. Z uvedeného dôvodu nie je samostatne rozpracovaná ani metodika vzťahujúca sa konkrétne na trestný čin **sexuálneho zneužívania**, pričom pri jeho odhaľovaní a vyšetrovaní je uplatňovaná metodika vypracovaná na úrovni druhovej.

Podotýkam, že záleží už len od subjektov danú metodiku realizujúcich, nakoľko sú pozorní a schopní pri odhaľovaní a vyšetrovaní tohoto konkrétneho trestného činu vziať do úvahy všetky jeho špecifiká, pričom opätovne pripomínam, že každý trestný čin sexuálneho zneužívania je vo svojej podstate činom odlišným, i keď subsumovaným pod to isté ustanovenie Trestného zákona.

Samozrejme, že ak ide o vysoko závažnú trestnú činnosť s veľmi vysokým nápadom, nevyklúčujem a ani som nikdy z teoretického hľadiska nevyklúčovala aj možnosť rozpracovania metodiky v rovine individuálnej, čo by v našom prípade, t. j. v prípade trestného činu sexuálneho zneužívania pri jeho veľmi veľkom nápade vyžadovalo zosumarizovať všetky poznatky z odhaľovacej a vyšetrovacej praxe na území našej republiky, berúc do úvahy – vychádzajúc z individuálnosti každého jedného trestného činu sexuálneho zneužívania – aj isté špecifiká pri realizácii tej ktorej kriminalistickej metódy, vrátane vykonaných domových prehliadok ako úkonov kriminalistických i trestnoprocesných.

Cieľom môjho príspevku je predovšetkým poukázať na tú skutočnosť, že **domová prehliadka** – pri zlyhaní výsledkov využitia iných kriminalisticko-taktických metód (ako napr. obhliadka miesta činu, výsluch, rekognícia a pod., resp. zákazu ich využitia v konkrétnych prípadoch (konfrontácia)¹⁵ môže byť práve pri odhaľovaní, vyšetrovaní a prevencii **sexuálnej trestnej činnosti – a to osobitne aj vo vzťahu k sexuálnemu zneužívaniu detí a zverených osôb** – pomerne významným zdrojom informácií, ktoré následne môžu prispieť k **usvedčeniu páchatel'a takéhoto trestného činu**. Myslím si preto, že domová prehliadka vo vzťahu k týmto trestným činom si zaslúži väčšiu pozornosť než v skutočnosti ako kriminalisticko-taktická metóda a súbežne trestnoprocesný úkon má.

¹⁵ K tomu pozri ustanovenie § 125, ods. 4 a 5 Trestného poriadku

Vzhľadom na skutočnosť, že konkrétne k **výkonu domovej prehliadky** v prípadoch **sexuálneho zneužitia detí a zverených osôb** je kriminalistická a trestnoprocesná odborná literatúra v našich podmienkach značne skromná (rozpracovaná je, ako som už naznačila vyššie čiastočne len metodika vyšetrovania sexuálnej trestnej činnosti na úrovni druhovej) je možné vychádzať len z tých teoretických a praktických poznatkov, ktoré v súčasnosti v kontexte výkonu domovej prehliadky pri týchto trestných činoch k dispozícii máme.

Záver

Pri uskutočňovaní domovej prehliadky práve v prípadoch sexuálneho zneužívania detí a zverených osôb, nakoľko ide o veľmi citlivú oblasť, vnímanú odbornou i laickou verejnosťou s veľkým záujmom je podľa môjho názoru potrebné:

- čo najdôkladnejšie **analyzovať podnety**, na základe ktorých má byť prijaté rozhodnutie o vykonaní domovej prehliadky (stáva sa totiž, že analýza dostupných informácií má povrchnejší charakter a taktiež súčinnosť so subjektami, ktoré zabezpečujú operatívno-pátraciu činnosť býva často nedostatočná);
- nepodceňovať za žiadnych okolností aspekt **dôkladnej prípravy** výkonu prehliadky, pretože práve od nej je závislý aj jej úspešný výsledok; to znamená zhromaždiť a dôkladne vyhodnotiť všetky už získané informácie v danej veci; neopomínať vypracovanie plánov výkonu prehliadky, nakoľko potom môže byť jej výkon z taktického aspektu napr. nesprávne načasovaný alebo na prehliadke sa môže napr. zúčastniť zbytočne príliš veľký alebo naopak zasa malý počet subjektov, resp. môžu absentovať potrebné technické prostriedky a pod.; v rámci prípravy domovej prehliadky by taktiež nemali byť podceňované také informácie, ktoré bližšie charakterizujú objekt prehliadky, polohu objektu, prístupové cesty, počet vchodov objektu a pod. a taktiež informácie vo vzťahu k osobe páchatel'a – jeho profesia, spôsob života, zdravotný stav, vzťahy s členmi rodiny a pod.;
- jasne a dostatočne formulovať **dôvody** na výkon prehliadky;
- okrem dokumentačnej, príp. osvetľovacej techniky treba počítať aj s tým, že možno bude potrebné vykonať aj určité špeciálne úkony, a teda treba počítať aj s ďalšími technickými prostriedkami tak, aby sa tieto nemuseli potom zaobštarávať dodatočne;
- dopredu mať zaistenú **účasť** kriminalistického technika, príp. experta;

- vykonávať dôkladnú **inštruktáž** osôb zúčastňujúcich sa na prehliadke s dostatkom potrebných informácií;
- precíznejšie **pozorovať** osobu, u ktorej sa prehliadka vykonáva, ako aj ostatné prítomné osoby, pričom túto úlohu by bolo vhodné zverovať skôr už skúsenejším, než mladým kriminalistom;
- sústavne **sledovať** postup prehliadky jej vedúcim, aby prípadne nedošlo k chaotickému prehl'adávaniu objektu;
- dôslednejšie pristupovať aj ku **kontrol**e, či bol skutočne dôsledne prehl'adaný celý objekt;
- využívať v širšej miere **videotechniku**, nakoľko táto je práve pri hodnotení výsledkov prehliadky lepšia ako fotografická dokumentácia;
- v prípadoch **negatívnych výsledkov** prehliadky tieto **dôslednejšie** vyhodnocovať;
- prehl'biť odovzdávanie praktických skúseností smerom od starších k mladším kriminalistom a orgánom činným v trestnom konaní.

Na úplný záver príspevku snád' už len poznámka, že práve uskutočnenie dobre pripravenej a precízne uskutočnenej domovej prehliadky môže výrazne zapôsobiť na osoby, u ktorých bola táto uskutočnená, čoho výsledkom môže napr. byť aj samotné rozhodnutie osoby páchatel'a upustiť od d'alšej – pripravovanej trestnej činnosti, a to prípadne aj vo vzťahu k úplne inej trestnej činnosti, než bola tá, v súvislosti s ktorou sa domová prehliadka realizovala.

Netreba však opomínať i tú skutočnosť, že pri domovej prehliadke môžu byť zároveň získané informácie o zámeroch podozrivých alebo obvinených spáchať d'alšiu trestnú činnosť, ktoré sa môžu tak stať podkladom pre vhodné opatrenia profylaktického charakteru vo vzťahu ku konkrétnym osobám.

Výsledky domovej prehliadky môžu taktiež prispieť v smere prevencie aj v tom zmysle, že práve pri jej výkone mohli byť zistené aj príčiny alebo podmienky, ktoré viedli k spáchaniu danej trestnej činnosti, resp. umožnili jej spáchanie.

Použitá literatúra

Monografie, učebnice a časopisecká odborná literatúra

1. BLAŽEK, R.: *Kriminalistika*. Šamorín: Vydavateľstvo Heuréka, 2016. 263 s. ISBN 978-80-8173-030-6.
2. FEDOROVÍČOVÁ, I.: *Nedotknuteľnosť obydľia, domová prehliadka a iné zásahy do obydľia*. In KRESÁK, P. a kol.: *Občan a demokra-*

- cia. Bratislava: Minority Rights Group-Slovakia, s. 237 - 249. ISBN 80-967169-7-2.
3. HRAŠKO, J.: *Niekoľko poznámok ku kriminalistickej prehliadke*. In Policajná teória a prax. Roč. 8, č.1, 2000, s.134 -141.
 4. HRAŠKO, J.: *K niektorým problémom o uplatňovaní domovej prehliadky v policajnej praxi*. In Kriminalistické dni na Slovensku. Bratislava: Akadémia PZ, 1998, s.123 - 129.
 5. CHMELÍK, J. a kol.: *Rukoväť kriminalistiky*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, s. r. o., 2005, 532 s. ISBN 80-86898-36-9.
 6. KRAJNÍK, V. a kol. *Kriminalistika*. Bratislava: Akadémia PZ, 2005, 360s. ISBN 978-80-8054-356-9.
 7. KURILOVSKÁ, L. – SVOBODA, I. a kol.: *Kriminalistika*. Bratislava: Akadémia Policajného zboru v Bratislave, 2017, 430 s. ISBN 978-80-8054-724-0; EAN 9788080547240.
 8. MUSIL, J. a kol.: *Kriminalistika*. Praha: Naše vojsko, 1990, 272 s.
 9. MUSIL, J. - KONRÁD, Z. - SUCHÁNEK, J.: *Kriminalistika*. 2. přepracované a doplněné vydání. Praha: C. H. Beck , 2004, 583 s. ISBN 80-7179-878-9.
 10. PJEŠČAK, J.- BELKIN, R.S. a kol.: *Kriminalistika II. Kriminalistickotaktické metody odhalování, vyšetřování a předcházení trestné činnosti*. Praha : FMV- Správa pro politickovýchovnou, vzdělávací, kulturní a propagační činnost a Vysoká škola sboru národní bezpečnosti - Ústav kriminalistiky, 1984, 176 s.
 11. PORADA, V. a kol.: *Kriminalistická taktika*. Košice: Vysoká škola bezpečnostného manažérstva v Košiciach, 2010, 109 s. ISBN 978-80-89282-58-6.
 12. STIERANKA, J.: *Zaisťovanie a konfiškácia majetku pochádzajúceho z trestnej činnosti*. Bratislava: Akadémia Policajného zboru v Bratislave, 2006, s. 67. ISBN 80-8054-395-6.
 13. SVÁK, J.: *Ochrana ľudských práv (z pohľadu judikatúry a doktríny štrasburských orgánov ochrany práv*. 2. rozšírené vydanie. Bratislava, 2006, 660 s.ŠIMOVČEK, I. a kol.: *Kriminalistika*. Bratislava: Akadémia Policajného zboru v Bratislave, druhé, nezmenené vydanie, 1999, 660 s. ISBN: 80-8054-117-5.
 14. ŠIMOVČEK, I. a kol.: *Kriminalistika*. Bratislava: Akadémia Policajného zboru v Bratislave, druhé, nezmenené vydanie, 1999, 660 s. ISBN: 80-8054-117-5.
 15. ŠIMOVČEK, I. a kol.: *Kriminalistika*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, s. r. o., 2011, 405 s. ISBN 978-7380-343-8.
 16. VAJDA, E.: *Trestnoprocená činnosť polície: Všeobecná a osobitná časť*. 1. vyd., Bratislava: Akadémia PZ SR, Katedra bezpečnostných služieb, 1994. ISBN 80-88-88751-10-1.
 17. VIKTORYOVÁ, J.: *Ústavné záruky základných práv a slobôd vo vyšetrovaní*. Bratislava: Akadémia PZ v Bratislave, 1998, 100s. ISBN 80-54-044-6.

18. VIKTORYOVÁ, J.- PALAREC, J. a kol.: *Základy vyšetrovania*. Bratislava: Akadémia PZ v Bratislave, Katedra vyšetrovania, 2009, 261. s. ISBN 978-80-8054- 472-0.
19. VIKTORYOVÁ, J. a kol.: *Teória a prax dokazovania vo vyšetrovaní*. Bratislava: Akadémia PZ v Bratislave, 2001, 354 s. ISBN 80-8054-201-5, EAN 9788080542016.

Právne predpisy

1. Ústava Slovenskej republiky (Ústavný zákon č. 460/1992 Zb.)
2. Trestný zákon (Zákon č. 300/2005 Z. z. v znení neskorších predpisov)
3. Trestný poriadok (Zákon č. 301/2005 Z. z. v znení neskorších predpisov)
4. Zákon o Policajnom zbore (Zákon č. 171/1993 Z. z. v znení neskorších predpisov)

HISTORICKOPRÁVNA A CIVILISTICKÁ ANALÝZA VEDECKÉHO ODKAZU A PÔSOBENIA PROFESORA KAROLA PLANKA¹

JUDr. Martin Gregor, PhD.

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

Historickoprávna a civilistická analýza vedeckého odkazu a pôsobenia profesora Karola Planka

Karol Plank pôsobil ako profesor občianskeho práva na Právnickej fakulte Univerzity Komenského v rokoch 1950 až 1993. Vedecky sa venoval najmä problematike majetkového práva (konkrétne možno spomenúť dedičské právo, majetkové vzťahy medzi manželmi, bytové právo, či špecifiká záväzkového práva v socialistickej spoločnosti a oblasť poisťných vzťahov). Predmetná štúdia si kladie za cieľ analyzovať Plankovo vedecké dielo, vrátane jeho začlenenia do kontextu vtedajšej právnej vedy. Na základe aplikácie historických metód sa však autor zároveň pokúša aj o zhodnotenie jeho pedagogického pôsobenia, vrátane posúdenia dosiahnutých výsledkov v rôznych akademických funkciách z hľadiska dejín právnického vzdelávania.

Historical and Civil Law Analysis of a Scientific Message and Activity of the Professor Karol Plank

Karol Plank performed activity of a civil law professor at the Faculty of Law at the Comenius University in years 1950 until 1993. Scientifically, he devoted in particular to problem of property law (it can be specifically mentioned the law of succession, property relations between married couple, housing law, or particularities of law of obligations in a socialist society and a field of insurance relations). The objective study sets a goal

¹ Táto práca bola podporená Agentúrou pre podporu výskumu a vývoja na základe Zmluvy č. APVV-18-0417 „Historický vývoj terminológie súkromného práva na Slovensku pre potreby rekodifikácie slovenského občianskeho práva“.

to analyse scientific work of Plank, including his integration into the context of then jurisprudence. However, at the same time, on the ground of application of historical methods, the author also tries to evaluate Plank's pedagogical activity, including examination of reached results in various academic functions in view of the history of legal education.

Rechtsgeschichtliche und zivilrechtliche Analyse des Vermächtnisses und der Wirkung von Professor Karol Plank

Karol Plank wirkte in den Jahren 1950 bis 1993 als Professor für Zivilrecht an der Juristischen Fakultät der Comenius Universität. Wissenschaftlich widmete er sich vor allem den Themen des Eigentumsrechts (konkret erwähnen kann man das Erbrecht, die Eigentumsverhältnisse zwischen den Ehegatten, das Wohnungsrecht, oder die Spezifika des Verpflichtungsrechts in der sozialistischen Gesellschaft und den Bereich Versicherungsverhältnisse). Die vorgelegte Studie hat sich zum Ziel gesetzt, das wissenschaftliche Werk von Plank zu analysieren, einschließlich seiner Eingliederung in den Kontext der damaligen Rechtswissenschaften. Der Autor bemüht sich auf Grund der Anwendung von historischen Methoden auch um eine Bewertung seiner pädagogischen Tätigkeit, einschließlich der Beurteilung von erreichten Ergebnissen in verschiedenen akademischen Funktionen aus der Sicht der Geschichte der juristischen Bildung.

Kľúčové slová: profesor Karol Plank, socialistické občianske právo, sto rokov Právnickej fakulty Univerzity Komenského, dejiny právnického vzdelávania, vývoj súkromného práva na Slovensku

Keywords: professor Karol Plank, socialist civil law, 100 years of the Faculty of Law at the Comenius University in Bratislava, history of legal education, development of civil law in Slovakia

Schlüsselbegriffe: Professor Karol Plank, sozialistisches Zivilrecht, 100 Jahre der Juristischen Fakultät der Comenius Universität, Geschichte der juristischen Bildung, Entwicklung des Privatrechts in der Slowakei

Úvod

Meno pána profesora Karola Planka je aj dnes odbornej verejnosti dobre známe. Jeho pamiatku si predstavitelia akademickej obce uctili pri viacerých príležitostiach. Od roku 2001 udeľuje redakcia *Justičnej revue* každoročne *Cenu Karola Planka* za najlepšie príspevky, ktoré boli uverejnené v rámci tohto vedeckého časopisu, vydávaného pod záštitou Ministerstva spravodlivosti Slovenskej republiky.² Zrekonštruovaná

² Štatút Ceny Karola Planka. In *Justičná revue*, roč. 52, 2000, č. 2, s. 249.

Súdna sieň na Právnickej fakulte Univerzity Komenského bola v roku 2014 pomenovaná na jeho počesť.³ Možno tiež spomenúť projekt *Nadácie Karola Planka*, ktorá pôsobila v rokoch 2002 – 2011. Na jej báze sa mali organizovať *Právnické dni Karola Planka*. Historicky prvá medzinárodná konferencia tohto druhu sa konala 27. – 28. novembra 2002 v Bratislave.⁴ V roku 2003 sa miesto ďalšieho ročníka konferencie presunulo do Jasnej pod Chopkom,⁵ napokon sa toto vedecké podujatie uskutočnilo na zámku v Topoľčiankach v roku 2004.⁶

Profesor Karol Plank (1927 – 1997) prežil takmer celý svoj život v Bratislave. Ako mladý asistent nastúpil na Právnickú fakultu Univerzity Komenského presne v roku 1950 a pôsobil tu nepretržite až do roku 1993. Vtedy musel od výkonu pedagogických povinností upustiť kvôli nadmieru zaťažujúcej funkcii predsedu Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, ktorú zastával do roku 1996. Patril medzi tvorcov Ústavy Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb. a neskôr bol vymenovaný za prvého predsedu rekodifikačnej komisie Občianskeho zákonníka. Jeho podobizeň sa na ďalšie právnické generácie díva z tabla dekanov Právnickej fakulty Univerzity Komenského, kde je umiestnený pri rovnako legendárnom Vojtechovi Hatalovi.

Jeho profesijná cesta však nebola poznačená len samými úspechmi. Sám profesor Plank s nadhľadom vravieval, že „*život prináša veľa radosť, ale i starosti a sem-tam aj nejaké príkorie*“.⁷ V súlade s touto filozofiou prežil profesor Plank na Právnickej fakulte Univerzity Komenského celý svoj plodný život a ostal jej vždy naklonený. Aj vtedy, keď sa „*mu fakulta či univerzita obrátila chrbtom... no vždy a za každých okolností si uchoval ľudské vlastnosti a to aj v časoch pre neho nepriaznivých*“.⁸

Všetky tieto skutočnosti privádzajú autora k tomu, aby čitateľovi bližšie priblížil jeho životný príbeh a vedecké dielo. Cieľom predmet-

³ https://uniba.sk/detail-aktuality/browse/47/back_to_page/aktuality-1/article/pravnicka-fakulta-uk-ma-vlastnu-sudnu-sien/ [cit. 02. 08. 2020]

⁴ VLKOVÁ, E. (ed.): *Výmožiteľnosť práva v podmienkach Slovenskej republiky: 1. právnické dni Karola Planka*. Bratislava : Nadácia Karola Planka, 2003, 217 s.

⁵ Zborník z konferencie: CHOVANEC, J. (ed.): *Desať rokov slovenskej štátnosti, zákonodarstva a jeho perspektívy*. Bratislava : Nadácia Karola Planka, 2004, 192 s. Pozri tiež správu: DULAK, A.: Druhé Právnické dni Karola Planka (správa z konferencie). In *Právny obzor: teoretický časopis pre otázky štátu a práva*, roč. 87, 2004, č. 2, s. 183-185.

⁶ Zborník z konferencie: CHOVANEC, J. (ed.): *Európska únia v kontexte s právnym systémom Slovenskej republiky*. Bratislava : Nadácia, Karola Planka, 2005, 230 s.

⁷ Zo spomienok profesora Mariána Vrabka na rozhovor s profesorom Plankom v reštauračnom vozni rýchlika do Bratislavy. Pozri: VRABKO, M.: Príhovor. In FOGAŠ, Lubomír (ed.). *Občianske právo – miesto a význam diela profesorov Plankovcov*. Bratislava : Právnická fakulta UK, 2009, s. 10.

⁸ VRABKO, M., tamtiež, s. 11.

nej štúdie by malo byť objektívne zhodnotenie Plankovho vedeckého odkazu, ktorý môžeme vnímať nielen prostredníctvom jeho monografií a vedeckých článkov v oblasti občianskeho práva, ale aj pomocou pedagogickej činnosti, ktorou vplýval na ďalšie generácie. Preto štúdia pozostáva z biografickej a civilistickej časti. Napokon, vykreslenie konkrétnych životných udalostí je východiskom, prostredníctvom ktorého možno lepšie pochopiť atmosféru a podmienky, za akých vznikali jeho publikačné výstupy.

Za účelom dosiahnutia tohto cieľa štúdia pracuje najmä s relevantnými archívnymi prameňmi a zachytenými spomienkami pamätníkov, pričom používa typické inštrumentárium vedeckých metód historickej vedy.⁹ Autor sa zároveň usiluje o analýzu samotnej publikačnej činnosti profesora Planka, snaží sa o jej zaradenie do kontextu vtedajšej diskusie v oblasti vedy občianskeho práva.

1. Karol Plank ako dieťa a študent

Karol Eugen Plank sa narodil 6. novembra 1927 v Bratislave. Jeho otec Július pracoval ako drobný živnostník. V priebehu života si vyskúšal viacero povolání, od práce hostinského až po autodrožkára.¹⁰ Zomrel v roku 1943. Jeho mama Mária Katarína Planková, rodená Lappiová, pochádzala z rodiny maďarskej národnosti. Po smrti svojho manžela sa živila najprv ako domáca a po roku 1948 sa stala krajčičkou vo výšivkárskom družstve Detva v Bratislave.¹¹

Okrem Karola mali manželka Plankovci ešte jedného syna, Júliusa Planka (1924 – 2004), ktorý študoval na Lekárskej fakulte Univerzity Komenského v Bratislave a promoval v rovnakom roku ako Karol (1950). Po tom, čo dlhší čas pracoval ako lekár a primár oddelenia prosektúry Krajskej nemocnice v Prešove, sa stal univerzitným profesorom v odbore patologická anatómia na Jesseniovej lekárskej fakulte v Martine.¹² Mladí Plankovci boli vychovávaní v duchu rímsko-

⁹ BLÁHOVÁ, K. (ed.): *O psaní dějin: teoretické a metodologické problémy*. Praha : Academia, 2007, 229 s.

¹⁰ Archaický výraz pre povolanie taxikára (pojem ‚autodrožkár‘ je odvodené od slov ‚automobilová drožka‘). Pozri: KOL.: *Akademický slovník cizích slov*. I. díl (A – K). Praha : Academia, 1995, s. 82.

¹¹ Dotazník z 28. mája 1952. Archív Univerzity Komenského v Bratislave (Staré Grunty), osobné spisy zamestnancov: Karol Plank. Ďalej len ‚Archív UK (Staré Grunty), Karol Plank.‘

¹² Životopis z 1. 2. 1990. Archív Právnickej fakulty Univerzity Komenského (Šafárikovo nám.), osobné spisy zamestnancov: Karol Plank. Ďalej len ‚Archív PF UK (Šafárikovo nám.), Karol Plank.‘. Profesor Július Plank obhájil doktorskú dizertačnú prácu a nadobudol titul doktora vied v roku 1983 na základe obhajoby práce, ktorá bola neskôr vydaná aj monograficky: PLANK, J.:

katolíckeho náboženstva. Ako pravý Bratislavčan hovoril Karol Plank už od detstva aktívne nemecky a maďarsky, neskôr sa na fakulte čiastočne naučil po rusky. Na gymnáziu sa hlásil k maďarskej národnosti.¹³

Karol Plank navštevoval ľudovú školu v rokoch 1933 – 1938.¹⁴ Následne nastúpil na Prvé štátne gymnázium v Bratislave (dnes Gymnázium na Grösslingovej ulici). Počas štúdia u Karola v roku 1944 prepukla výrazná osteoartikulárna (kostná) tuberkulóza s chronickými prejavmi na pravej nohe. Podľa jeho vlastných slov ho táto choroba „v mladom veku pripútala na lôžko a preto musel väčšinou študovať súkromne a na diaľku.“¹⁵ Kvôli podlomenému zdraviu zložil maturitnú skúšku 19. júna 1946 len s dostatočným prospechom.¹⁶ S najväčšou pravdepodobnosťou sa už na gymnáziu stretol s Oľgou Fidranskou, svojou budúcou manželkou.¹⁷

Na Právnickú fakultu Slovenskej univerzity nastúpil Karol Plank napriek chorobe už od septembra 1946. V ročníku študoval nielen so svojou budúcou manželkou, ale aj s Petrom Colotkom, Jurajom Cúthom, či Jánom Bakičom, neskoršími kolegami na fakulte.¹⁸ Bol jedným z posledných absolventov, ktorí prešli klasickou formou právnického vzdelávania pred veľkou reformou štúdia v zmysle požiadaviek nového režimu po prevrate v roku 1948.¹⁹ Počas štúdia na univerzite sa Plankov zdravotný stav zlepšil, začal viesť plnohodnotný život,

Vývojová patológia niektorých metabolicky dôležitých orgánov novorodenca. Martin: Lekárska fakulta Univerzity Komenského, 1983, 174 s.

¹³ Agentúrna zpráva č. 95 od „Nerudu“ zo 6. júla 1965. Archív Ústavu pamäti národa, spis T-414 (Karol Plank).

¹⁴ Osobný dotazník. Archív PF UK (Šafárikovo nám.), Karol Plank.

¹⁵ Životopis z 29. júna 1954. Archív UK (Staré Grunty), Karol Plank.

¹⁶ Nationale. Archív PF UK (Šafárikovo nám.), Karol Plank.

¹⁷ Oľga Fidranská sa narodila 10. augusta 1927 v Košiciach v rodine technického úradníka Československých dráh, ale už od dvanástich rokov žila v Bratislave, kde aj navštevovala strednú školu. Pozri: Životopis z 24. apríla 1958. Osobný svazek aspiranta, JUDr. Planková – Fidranská, Oľga. Archív Právnickej fakulty Univerzity Komenského v Bratislave (Staré Grunty), zväzky aspirantov. Podľa spomienok profesora Jána Sváka navštevovali gymnázium spoločne.

¹⁸ VLKOVÁ, E. (ed.): *Právnicki na Univerzite Komenského v Bratislave: 85 rokov činnosti Právnickej fakulty (1921-2006)*. Bratislava : Právnická fakulta Univerzity Komenského, 2006, s. 150.

¹⁹ To znamená, že právnické štúdium sa pôvodne skladalo z troch veľkých blokov: historickoprávneho, štátovedeckého a právovedeckého (niekedy sa preňho užívalo označenie „judiciálny blok“). Každý z blokov študent absolvoval po vykonaní štátnej skúšky. Pozri: KNAPPEK, E. (eds.): *Sbírka zákonů a nařízení pro Universitu Komenského. Část druhá: Studijní předpisy obecné*. Bratislava: Nákladem University Komenského, 1933, 266 s. Pozri aj: BEŇA, J.: Právnické fakulty v ČSR a v ČSSR (príspevok k dejinám). In MOSNÝ, P. a KOL. (eds.): *Acta iuridica Cassoviensia* 23. Košice : Právnická fakulta UPJŠ, 2000, s. 354-355.

hoci naďalej kríval na postihnutú nohu.²⁰ Kvôli tomu nebol odvedený na vojnu a rovnako sa nezúčastňoval žiadnych študentských brigád.²¹

Historickoprávnu skúšku zložil v roku 1948, štátovedeckému pre-skúšaní sa podrobil o rok neskôr a napokon svoje štúdium ukončil judiciálnou skúškou. Jednotlivé skúšky zložil s výborným prospechom. Promoval 24. júna 1950. Už v priebehu štúdia (v roku 1948) vstúpil do Československého zväzu mládeže, kde zastával funkciu vedúceho študijného krúžku. Dokonca tesne pred skončením štúdia sa zúčastnil aj Súťaže tvorivosti mládeže, pričom bol honorovaný druhou cenou.²²

2. Prvé vedecké a pedagogické skúsenosti

Po nútenom odchode alebo penzionovaní viacerých príslušníkov profesorského zboru z politických dôvodov, pociťovala Právnická fakulta personálnu núdzu. Tento stav sa mal preklenúť prostredníctvom prijímania mladých absolventov do zamestnaneckého pomeru, ktorých tvárnosť sa javila vtedajšiemu vedeniu ako perspektívna. To je jeden z dôvodov, pre ktorý Jozef Beňa hodnotí predmetné obdobie ako tzv. asistentokraciu alebo študentokraciu.²³

V tomto prostredí bol Karol Plank po absolvovaní Právnickej fakulty bez ďalšieho prijatý za asistenta na vtedajšiu veľkú judiciálnu katedru s účinnosťou od 1. augusta 1950, namiesto uvoľneného Pavla Jombíka.²⁴ Jeho prijatie schválil fakultný zbor 8. augusta 1950. Táto katedra vtedy zahrnovala viaceré odbory bývalej tzv. právovedeckej časti štúdia (občianske právo, trestné právo a procesné právo oboch odvetví). Plank na nej pracoval priamo pod vedením svojho školiteľa, Štefana Lubyho.²⁵

Karol Plank sa usiloval o aktívne zapojenie do fakultného života napriek tomu, že nebol členom Komunistickej strany Československa. Zastupoval asistentov Právnickej fakulty v rámci Československého zväzu mládeže, vstúpil do Zväzu československo-sovietskeho priateľ-

²⁰ Dotazník z 28. júla 1952. Archív UK (Staré Grunty), Karol Plank.

²¹ Dotazník z 28. mája 1952. Archív UK (Staré Grunty), Karol Plank.

²² Dotazník z 28. júla 1952. Archív UK (Staré Grunty), Karol Plank

²³ BEŇA, J.: Právnická fakulta Univerzity Komenského v Bratislave. In SCHELLE, K. a KOL. (eds.): *Encyklopedie českých právních dějin*. 5. svazek: Pa-Právní. Plzeň : Aleš Čeněk, 2016, s. 886.

²⁴ Karol Plank – žiadosť o miesto asistenta z 19. augusta 1950. Archív PF UK (Šafárikovo nám.), Karol Plank.

²⁵ PLANK, K.: Blahoželáme akademikovi Š. Lubyemu k významnému životnému jubileu. In *Právny obzor*, roč. 52, 1969, č. 10, s. 917-924; BLAHO, P.: Za prof. Karolom Plankom, DrSc. In *Právny obzor: teoretický časopis pre otázky štátu a práva*, roč. 80, 1997, č. 4, s. 466 (Smútočná reč prednesená na cintoríne v Bratislave).

stva a v roku 1951 organizoval na fakulte podpisovú akciu za presadenie Štokholmskej mierovej rezolúcie.²⁶ Hneď po svojom nástupe do práce vstúpil do Revolučného odborového hnutia a skoro dosiahol pozíciu fakultného tajomníka ROH.²⁷ Od 01. októbra 1951 sa stal tajomníkom novozriadenej Katedry občianskeho, rodinného a pracovného práva.²⁸ Veľký dôraz kládol na organizáciu tamojšej knižnice. V „*administratívne katedry bol veľmi spoľahlivý a dochvilný...*“²⁹

Z pedagogického hľadiska boli „*jeho prednášky na veľmi dobrej úrovni pedagogickej i odbornej, pričom preukazoval neustály osobnostný rast*“.³⁰ V tomto období viedol prednášky z občianskeho práva vo štvrtom ročníku štúdia. V zimnom semestri sa venoval vecným právam (v rozsahu 3 hodín), v letnom analyzoval inštitúty dedičského práva (1 hod.).³¹ Popri tom prednášal aj ďalšie témy z občianskeho práva v treťom ročníku, keďže často musel zastupovať za vedúceho katedry.³² Od roku 1954 navyše vyučoval aj roľnícko-družstevné právo, kým sa úplne neodštiepilo od občianskeho práva.³³ Z tejto oblasti dokonca publikoval viacero štúdií.³⁴ Okrem prednášok pravidelne organizoval individuálne a hromadné konzultácie pre študentov.

Karol Plank sa už v týchto rokoch pravidelne zúčastňoval na vedeckých podujatiach vo svojom odbore.³⁵ Napríklad v dňoch 30. – 31. marca 1951 bol prítomný na celoštátnej konferencii vedúcich a tajomníkov Katedier občianskeho a rodinného práva.³⁶ Ako delegát bratislavskej právnickej fakulty sa aktívne podieľal na odborových konferenciách v Prahe (možno spomenúť zasadania v júni a v novembri 1951,

²⁶ Životopis z 29. júna 1954. Archív UK (Staré Grunty), Karol Plank.

²⁷ Návrh na stanovenie platov učiteľov, 2. december 1952. Archív PF UK (Šafárikovo nám.), Karol Plank.

²⁸ Dr. Karol Plank – ustanovenie z 27. novembra 1951. Archív PF UK, tamtiež.

²⁹ Krátky beh života z 22. novembra 1951. Archív PF UK, tamtiež.

³⁰ Návrh na stanovenie platov učiteľov, 2. december 1952. Archív PF UK tamtiež.

³¹ Návrh na stanovenie platov učiteľov, tamtiež.

³² Návrh na stanovenie platov učiteľov 21. 1. 1954. Archív PF UK (Šafárikovo nám.), Karol Plank.

³³ K tomu pozri „*Poznámky k otázke, kde má byť pracovné právo zařazeno do katedry práva občianskeho a rodinného*“. Archív UK (Staré Grunty), fond: Právnická fakulta, názov: 1952-1959, sign. AIII/3, kartón 32.

³⁴ Napríklad: PLANK, K.: Niekoľko pripomienok k návrhu vzorových stanov JRD. In *Právny obzor*, roč. 36, 1953, č. 1, s. 49-59; PLANK, K.: Zánik členstva JRD a jeho majetkovoprávne následky. In *Právny obzor*, roč. 37, 1954, č. 4, s. 265-279; PLANK, K.: K pojmu poľnohospodárskeho podniku podľa zák. č. 139/1947 Zb. In *Právny obzor*, roč. 39, 1956, č. 2, s. 102-109.

³⁵ K tomu pozri aj: PLANK, K.: II. pracovná konferencia občianskeho práva. In *Právny obzor*, roč. 40, 1957, č. 4, s. 253-256.

³⁶ Vysielací rozkaz. Archív PF UK (Šafárikovo nám.), Karol Plank.

d'alej v januári a v decembri 1952).³⁷ Pre jeho ďalšie vedecké smerovanie mala význam aj konferencia o roľnícko-družstevnom práve, ktorú Československá akadémia vied organizovala 3. – 4. februára 1955 v Libliciach.³⁸

V dôsledku kladného hodnotenia jeho práce bol Karol Plank od 1. novembra 1952 vymenovaný za odborného asistenta na Katedre občianskeho, rodinného a pracovného práva.³⁹ Slovom profesora Lubyho „*to je skutočne iba minimum, ktorým možno jeho prácu oceňiť a poukazujem pritom najmä na kvality všetkých Plankových prác, spracovaných veľmi jasne a dôkladne, čo prezrádza jeho široké znalosti z ideologickej a odbornej literatúry*“.⁴⁰ Aj jeho kolega, Peter Colotka, konštatoval na zasadnutí katedry, že „*Karol Plank mal už od študentských čias dobrý vzťah k práci a k pracovným povinnostiam*“.⁴¹ Za svoju prácu bol 1. mája 1954 vyznamenaný titulom „*vzorný pracovník*“.⁴²

Plank však bol činný aj mimo fakulty. Angažoval sa v Československosovietskom inštitúte ako predseda sekcie občianskeho, rodinného a kolchozného práva a zároveň pôsobil ako člen právnej sekcie Spolku pre šírenie politických a vedeckých poznatkov.⁴³ Prednášal občianske právo pre Ústrednú robotnícku školu Povereníctva vnútra v Rohovciach (1952), školil zamestnancov Povereníctva školstva v Trenčianskych Tepliciach a zodpovedal za výučbu vecného, záväzkového a dedičského práva na Právnickej škole pracujúcich pri Právnickom ústave Ministerstva spravodlivosti.⁴⁴ Od roku 1953 sa stal stálym členom občianskoprávnej sekcie tohto ústavu.⁴⁵

³⁷ Karol Plank – cestovný príkaz z 30. januára 1952; Karol Plank – cestovný účet z 5. decembra 1952. Archív PF UK (Šafárikovo nám.), Karol Plank.

³⁸ Osobne na ňu spomína v súvislosti s riešením otázky, či maloletý môže vstúpiť do Jednotného roľníckeho družstva. Pozri: PLANK, K.: *Majetkovoprávne vzťahy v rodine*. Bratislava : Slovenské vydavateľstvo politickej literatúry, 1957, s. 257.

³⁹ Karol Plank – ustanovenie za odborného asistenta z 2. decembra 1952. Archív PF UK (Šafárikovo nám.), Karol Plank.

⁴⁰ Dr. Karol Plank – menovanie. Výpis zo zápisnice. Archív PF UK (Šafárikovo nám.), Karol Plank.

⁴¹ Menovanie Dr. Planka za odborného asistenta – výpis zo zápisnice. Archív PF UK (Šafárikovo nám.), Karol Plank.

⁴² Životopis z 29. júna 1954. Archív UK (Staré Grunty), Karol Plank.

⁴³ Dotazník z 28. 5. 1952. Archív UK, tamtiež. V tomto smere možno poukázať aj na jeho vedecký článok: PLANK, K.: Šírenie znalostí o štáte a práve. In *Právny obzor*, roč. 35, 1952, č. 7, s. 613-620.

⁴⁴ Menovanie Dr. Planka – výpis zo zápisnice. Archív PF UK (Šafárikovo nám.), Karol Plank.

⁴⁵ Návrh na stanovenie plátov z 21. januára 1954. Archív PF UK (Šafárikovo nám.), Karol Plank.

3. Súkromný život Karola Planka

Jeho dlhoročná priateľka, JUDr. Oľga Fidranská, ostala po absolvovaní štúdia pôsobiť ako odborná asistentka na rovnakej katedre, hoci pôvodne ju lákalo povolanie sudkyne v právnej praxi. Neskôr sa však stala profesorkou a významnou kapacitou v oblasti rodinného práva.⁴⁶ Do manželstva sa spoločne rozhodli vstúpiť 18. júla 1953.⁴⁷ Vo februári 1954 sa im narodil syn Karol⁴⁸ a v októbri 1956 syn Tomáš.⁴⁹ Plankova mama, Mária Planková zomrela až v novembri 1965.⁵⁰

Klasická hudba a opera bola jednou z vášní Karola Planka. Manželov Plankovcov bolo možné pravidelne stretávať na koncertoch Slovenskej filharmónie.⁵¹ To, že jeho záľubou je vážna hudba, priznáva už v pracovnom dotazníku z roku 1952, pričom dodáva, že poloprofesionálne spieval ako externista v miešanom zbore československého rozhlasu v Bratislave.⁵² Spomienky Jána Ciráka potvrdzujú, že: „*veľkou zbraňou jeho ušľachtilého ducha bola láska k vážnej hudbe, o ktorej rád a s každým priam vášnivo diskutoval. Pre každého z nás, kto mal možnosť dlhší či kratší čas spolupracovať s profesorom Plankom, tieto chvíle znamenali nezabudnuteľný zážitok*“.⁵³

Spolu s manželkou sa dokonca pokúšal priviesť významných umelcov, aby svojimi kultúrnymi výkonmi spestrili rôzne akademické slávnosti. Ako spomína pani profesorka Planková: „*naše pracovisko sa nachádzalo na prvom poschodí v historickej budove Univerzity Komenského, v bezprostrednom susedstve auly. V aule sa konali všetky univerzitné slávnosti a tak sme zblízka počúvali nielen fanfáry pri promóciách absolventov a pri inauguračných akademických funkcionárov, ale aj hudbu, spev a recitácie umelcov, ktorí slávnostiam v aule dodá-*

⁴⁶ Z jej najvýznamnejších vedeckých monografií možno spomenúť: PLANKOVÁ, O.: *Rozvod manželstva v československom práve*. Bratislava : Osveta, 1964, 204 s.; PLANKOVÁ, O.: *Spoločné majetkové práva manželov*. Bratislava : Obzor, 1968, 168 s.; PLANKOVÁ, O.: *Osvojenie dieťaťa*. Bratislava : Obzor, 1979, 259 s.

⁴⁷ Dr. Karol Plank – oznámenie o zmene osobného stavu. 15. september 1953. Archív PF UK (Šafárikovo nám.), Karol Plank.

⁴⁸ Dr. Karol Plank – priznanie rod. prídavku z 8. marca 1954. Archív PF UK (Šafárikovo nám.), Karol Plank.

⁴⁹ Dr. Karol Plank – žiadosť o výplatu z 23. októbra 1956. Tamtiež.

⁵⁰ Zastavenie daňovej úľavy z 17. novembra 1965. Tamtiež.

⁵¹ VOJČÍK, Peter. Laudatio pani profesorky Oľge Plankovej a pánovi profesorovi Karolovi Plankovi. In VOJČÍK, P.: (ed.). *Košické dni súkromného práva II*. Košice : Právnická fakulta UPJŠ, 2018, s. 7.

⁵² Dotazník z 28. 5. 1952. Archív UK v Bratislave (Staré Grunty), Karol Plank

⁵³ CIRÁK, J.: K životnému jubileu nedožitých 80. narodenín profesora Karola Planka. In FOGAŠ, L. (ed.): *Občianske právo – miesto a význam diela profesorov Plankovcov*. Bratislava : Právnická fakulta UK, 2009, s. 21.

vali lesk. Blížkosť tohto diania ovplyvnili naše rozhodnutie získavať pre fakultné slávnosti umelcov z okruhu našich známych a priateľov... Na slávnostiach našej fakulty tak účinkovala Edita Gruberová, v tom čase čerstvá absolventka konzervatória, no krásnu spomienku mám aj na vystúpenie Františka Zvaríka, azda najlepšieho interpreta slovenských ľudových piesní“.⁵⁴

4. Vo funkciách...

V roku 1954 bol za dekana Právnickej fakulty Slovenskej univerzity zvolený zastupujúci docent trestného práva Ladislav Schubert.⁵⁵ Za jedného zo svojich prodekanov si vybral s účinnosťou od 1. septembra 1954 aj 26-ročného odborného asistenta Karola Planka.⁵⁶ Popri výkone tejto funkcie sa Plank už v roku 1955 začal pripravovať na habilitáciu.⁵⁷ Zároveň sa rozhodol uchádzať o miesto zástupcu štátneho docenta pre odbor občianskeho a rodinného práva na základe vypísaného konkurzu zo strany fakulty.⁵⁸ Rada Univerzity Komenského schválila predbežný návrh dekanstva Právnickej fakulty už v máji 1955. Za zástupcu docenta bol menovaný dekrétom Ministerstva školstva z 27. augusta 1956 s účinnosťou od 1. júla 1956.⁵⁹

V roku 1957 sa skončilo funkčné obdobie, na ktoré bol ustanovený za prodekana. Preto bol 15. septembra 1957 oficiálne uvoľnený z tohto postu⁶⁰ a vedecká rada Právnickej fakulty ho vzápätí – 4. októbra 1957 – vymenovala za vedúceho učiteľa štvrtého ročníka. V nadchádzajúcom školskom roku 1958/59 plnil úlohy vedúceho učiteľa pre tretí ročník.⁶¹ Bol členom disciplinárnej komisie fakulty.⁶²

⁵⁴ MEŠKO, D. (ed.): *95 rokov Univerzity Komenského*. Bratislava : Univerzita Komenského, 2014, s. 128.

⁵⁵ Životopis z 16. septembra 1971. Archív PF UK (Šafárikovo nám.), osobné spisy zamestnancov: Ladislav Schubert.

⁵⁶ Dekrét Ministerstva školstva č. 63586/54 z 14. augusta 1954. Archív PF UK (Šafárikovo nám.), osobné spisy zamestnancov: Karol Plank.

⁵⁷ VIETOR, M. (ed.): *Univerzita Komenského v Bratislave 1945-1955*. Bratislava : Univerzita Komenského, 1955, s. 422.

⁵⁸ List z 3. marca 1955. Archív PF UK (Šafárikovo nám.), osobné spisy zamestnancov: Karol Plank.

⁵⁹ Dekrét Ministerstva školstva č. 11.591/56 z 27. augusta 1956. Archív PF UK (Šafárikovo nám.), osobné spisy zamestnancov: Karol Plank.

⁶⁰ Dekrét z 13. septembra 1957. Archív PF UK (Šafárikovo nám.), osobné spisy zamestnancov: Karol Plank.

⁶¹ Ročníkový učiteľ III. ročníka z 22. októbra 1958. Archív PF UK (Šafárikovo nám.), osobné spisy zamestnancov: Karol Plank.

⁶² Archív Univerzity Komenského v Bratislave, fond Právnickej fakulty, sign. AIII/3, kartón 17, názov: 1956-64. Zápisnica zo schôdze vedenia PF UK 24. septembra 1956.

V druhej polovici 50. rokov sa čoraz výraznejšie špecializoval na výučbu predmetu „*Hospodárske zmluvy*“, ktorý vyučoval vo štvrtom a v piatom ročníku štúdia. Zároveň bol poverený komplexným zabezpečením výučby občianskeho práva pre celé diaľkové štúdium a to vrátane tzv. banskobystrickej a košickej skupiny externistov.⁶³ Podľa vtedajších pracovných noriem si v školskom roku 1957/58 plnil povinnosti na 141%.⁶⁴ V roku 1959/1960 však podával pracovný výkon na neuveriteľných 210%, tento rozsah navyšovala najmä výučba v externom štúdiu.⁶⁵ Popri tom skúšal, konzultoval a viedol diplomové práce.

Na zasadnutí Vedeckej rady Ústavu štátu a práva Československej akadémie vied sa 17. júna 1958 konala obhajoba kandidátskej dizertačnej práce Karola Planka na tému „*Majetkovoprávne vzťahy v rodine*“.⁶⁶ Neskôr ju publikoval ako vedeckú monografiu.⁶⁷ Vedeckú hodnotu kandidáta právnych vied nadobudol od 1. septembra 1958.⁶⁸ V tom istom roku zároveň absolvoval skúšky z Večernej univerzity marxizmu-leninizmu.⁶⁹

Keď sa docent Colotka stal po necelých dvoch rokoch dekanátom profesorom pre vedenie katedier marxizmu-leninizmu, za dekana fakulty bol zvolený doktor Ján Tomko⁷⁰ na funkčné obdobie v rokoch 1958 – 1961.⁷¹ Karol Plank bol v rámci nového vedenia opäť vymenovaný za prodekana pre úsek riadneho štúdia. Na tomto poste ho potvrdila aj Vedecká rada Právnickej fakulty 21. novembra 1958 s tým, že do funkcie nastúpil s účinnosťou od 1. decembra.⁷² Jeho funkčné obdobie trvalo

⁶³ Prekračovanie normálnej miery vyučovacej povinnosti. Archív PF UK (Šafárikovo nám.), Karol Plank.

⁶⁴ List z 6. novembra 1958. Tamtiež.

⁶⁵ Dr. Karol Plank – zvýšenie platu z 6. októbra 1959. Tamtiež.

⁶⁶ Archív Akadémie vied ČR. Názov: Výchova vedeckých pracovníkov – Ústav štátu a práva ČSAV (1955-1972), zložka: Karol Plank, inv. 708/3, sign. 55, kartón 48.

⁶⁷ PLANK, K. *Majetkovoprávne vzťahy v rodine*. Bratislava : Slovenské vydavateľstvo politickej literatúry, 1957, 414 s.

⁶⁸ Potvrzení z 23. júla 1958. Archív PF UK (Šafárikovo nám.), Karol Plank. Pozri tiež: Zpráva o obhajobě kandidátské práce Majetkovoprávne vzťahy v rodine na zasedání vědecké rady Ústavu práva ČSAV. In *Právník*, roč. 97, 1958, č. 1, s. 942.

⁶⁹ Osobný dotazník. Archív PF UK (Šafárikovo nám.), Karol Plank.

⁷⁰ Ján Tomko, významný odborník na medzinárodné právo, sa stal docentom v roku 1960, kandidátom právnych vied v roku 1962, mimoriadnym profesorom v roku 1965. Pozri napr. CÚTH, J.: Profesor Dr. Ján Tomko, CSc., 50-ročný. In *Právny obzor*, roč. 55, 1972, č. 4, s. 337.

⁷¹ Zápisnica z mimoriadneho zasadnutia Vedeckej rady Právnickej fakulty dňa 19. novembra 1958 o 14,00 hod. v čítárni PF UK. Archív Univerzity Komenského v Bratislave, fond Právnickej fakulty, sign. AII/2, kartón 10, názov: 1958-1963. Podobne: Zápisnica z IV. riadneho zasadnutia VR PF UK v šk. 1958/1959 21. mája 1959 o 9,00 hod. v čítárni PF UK. Archív Univerzity Komenského v Bratislave, fond Právnickej fakulty, sign. AII/2, kartón 10, názov: 1958-1963.

⁷² Návrh na menovanie z 1. decembra 1958. Archív PF UK (Šafárikovo nám.), Karol Plank.

až do 31. júna 1961.⁷³ Z titulu svojej funkcie sa Plank zároveň stal členom komisie pre reorganizáciu právnického štúdia.

V roku 1959 sa Karol Plank rozhodol habilitovať na základe svojej skoršej monografie o dedičskom práve.⁷⁴ Tento návrh predbežne schválila Vedecká rada fakulty už 30. januára 1959, pričom za členov habilitačnej komisie určila docenta Colotku, docenta Schuberta a dekana Jána Tomku ako jej predsedu.⁷⁵ Habilitačná prednáška a obhajoba sa následne uskutočnila na zasadnutí Vedeckej rady Právnickej fakulty 6. marca 1959 o 14,30 hod.⁷⁶ Po prečítaní životopisu a kádrových posudkov vystúpil Karol Plank, ktorý predstavil zameranie svojej publikačnej činnosti (na dedičské právo, majetkové právo manželov, osobné vlastníctvo, čiastočne aj na družstevné právo).

V rámci habilitačného konania mal Plank obhájiť tézu, že v prípade nerešpektovania nárokov neopomenuteľných dedičov sa testament stáva absolútne neplatným.⁷⁷ V čase písania habilitačnej monografie šlo o kontroverzný názor, ktorý odporoval vtedajšej odbornej literatúre i zaužívanej súdnej praxi. Postupne sa však dostávalo čoraz viac do popredia opačné, Plankovo stanovisko, až napokon celkom prevládlo. V čase jeho habilitačného konania však táto polemika ešte nebola celkom ujasnená. Preto profesor Luby ako oponent ocenil odvahu habilitanta pri výbere habilitačnej tézy. Pripojil sa k Plankovmu názoru, podobne ako druhý oponent, docent Hanes, ktorý zdôraznil, že opačné stanoviská boli ovplyvnené buržoáznymi zákonmi a obsolentnou judikatúrou.

Potom, čo Vedecká rada fakulty jednomyselne schválila návrh na vymenovanie Karola Planka za docenta v odbore občianskeho a rodinného práva, habilitant sa poďakoval „*Vedeckej rade a jej predsedovi za*

⁷³ Uvoľnenie z funkcie prodekana z 7. jún 1961. Tamtiež.

⁷⁴ PLANK, K.: *Dedičské právo*. Bratislava: Slovenské vydavateľstvo politickej literatúry, 1954, 178 s.

⁷⁵ Zápisnica z II. riadneho zasadnutia Vedeckej rady Právnickej fakulty UK dňa 30. januára 1959 v čítarni Právnickej fakulty, konanej v čase od 15,00 do 20,00 hod. Archív Univerzity Komenského v Bratislave (Staré Grunty), fond: Právnická fakulta kartón 11, sign. AII/2. názov: 1963-1966.

⁷⁶ Návrh na menovanie z 20. marca 1959. Archív PF UK (Šafárikovo nám.), Karol Plank.

⁷⁷ V habilitačnej monografii vysvetľuje Karol Plank svoje stanovisko v celom kontexte: „*V praxi sa vyskytujú pochybnosti o tom, akého charakteru je neplatnosť závetu podľa § 551 OZ v tom zmysle, či je táto neplatnosť absolútna alebo iba relatívna. Mnohí zastávajú názor, že táto neplatnosť je iba relatívna, to znamená, že neplatnosť závetu nastáva až v prípadoch, v ktorých (neopomenuteľný) dedič nie je spokojný a uplatní dedičský nárok. Toho názoru sú aj autori našej novej učebnice občianskeho a rodinného práva. Myslíme však, že takéto stanovisko nemá v našom občianskom zákonníku oporu... Nie je správne prenášať do oblasti nášho občianskeho práva zásady, ktoré platili v bývalom občianskom práve...*“ Pozri: PLANK, Karol. *Dedičské právo*. Bratislava : Slovenské vydavateľstvo politickej literatúry, 1954, s. 140-142.

*trpezlivosť v diskusii, profesorovi Lubymu ako školiteľovi za jeho vedenie, celému kolektívu katedry, osobitne prorektorovi Colotkovi za pomoc pri vyporiadavaní sa s ideologickými nedostatkami.*⁷⁸ Habilitáciu následne schválila aj Vedecká rada Univerzity Komenského na svojom zasadnutí 12. júna 1959.⁷⁹ Oficiálny dekrét si Karol Plank prevzal od Povereníka školstva a kultúry s účinnosťou od 1. novembra 1959 ako 31 ročný.⁸⁰

Popri vzornom plnení pedagogických povinností a vykonávaní akademických funkcií sa Plank usiloval byť činným aj v praxi. Dlhé roky zastával úlohu sudcu z ľudu na Mestskom súde v Bratislave (od roku 1959), neskôr sudcu popri zamestnaní na Krajskom súde v Bratislave. Zároveň pôsobil ako arbiter Rozhodcovského súdu pri Československej obchodnej komore v Prahe. Z toho titulu sa zaoberal riešením viacerých medzinárodných obchodných arbitráží⁸¹ (jedna z najvýznamnejších sa týkala sporu medzi riaditeľstvom hydinárskeho priemyslu s akciovou spoločnosťou Koesp Praha).⁸² Okrem toho bol Plank vymenovaný za člena legislatívnej komisie pre prípravu nového občianskeho zákonníka.

Positívne výsledky na pôde masových organizácií ho v decembri 1961 priviedli k tomu, aby sa stal kandidátom strany a v roku 1962 napokon vstúpil do Komunistickej strany Slovenska.⁸³ V rovnakom období sa stal najskôr podpredsedom závodného výboru Revolučného odborového hnutia v rámci celej Univerzity Komenského a z toho titulu predsedal prevádzkovej komisii ROH.⁸⁴ V rokoch 1963 – 1964 zastával dokonca funkciu predsedu závodného výboru ROH.⁸⁵

Po skončení funkčného obdobia prodekana sa veľmi rýchlo stal vedúcim Katedry občianskeho a rodinného práva. V jej vedení najskôr zastupoval Petra Colotku počas jeho polročnej študijnej cesty do Francúzska (od októbra 1962 do apríla 1963).⁸⁶ Keď však Colotka

⁷⁸ Zápisnica z III. riadneho zasadnutia Vedeckej rady Právnickej fakulty 6. marca 1959 o 14,30 hod. v čítárni Právnickej fakulty. Archív Univerzity Komenského v Bratislave, fond Právnickej fakulty, sign. AII/2, kartón 10, názov: 1958-1963.

⁷⁹ Návrh na menovanie a ustanovenie docentom z 1. júla 1959. Archív PF UK (Šafárikovo nám.), Karol Plank.

⁸⁰ Dekrét z 23. novembra 1959. Archív PF UK (Šafárikovo nám.), Karol Plank.

⁸¹ Žiadosť o preradenie do vyššieho platového stupňa z 28. novembra 1969. Archív PF UK (Šafárikovo nám.), Karol Plank.

⁸² List z 23. apríla 1970. Tamtiež.

⁸³ Záznam zo 7. júla 1965. Archív Ústavu pamäti národa, spis T-414 (Karol Plank).

⁸⁴ Doc. Dr. Karol Plank – návrh na preradenie z 2. apríla 1962. Archív PF UK (Šafárikovo nám.), Karol Plank.

⁸⁵ Nový ZV ROH zvolený. In *Naša Univerzita*, roč. 9, 1963, č. 6 (november 1963), s. 1.

⁸⁶ Doc. Dr. Karol Plank – odmena z 12. novembra 1962. Archív PF UK (Šafárikovo nám.), Karol Plank.

bol 1. mája 1963 ustanovený za námestníka povereníka spravodlivosti a kvôli tomu mal odísť z fakulty, docent Karol Plank prichádzal do úvahy ako najvhodnejší kandidát na uvoľnenú pozíciu. Vedecká rada Právnickej fakulty UK ho schválila za nového vedúceho katedry na zasadnutí 18. mája 1963.⁸⁷ V tejto pozícii rezonovala najmä jeho spolupráca s akademikom Viktorom Knappom. Pôsobili ako hlavní redaktori celoštátnej učebnice občianskeho práva hmotného a rodinného práva, na ktorom sa Katedra občianskeho práva Právnickej fakulty Univerzity Komenského podieľala v značnom rozsahu.⁸⁸

Plankov kariérny rast bol zavŕšený voľbou za dekana Právnickej fakulty Univerzity Komenského s účinnosťou od 1. augusta 1964 na nasledujúce tri roky.⁸⁹ V tejto funkcii sa chcel sústrediť na vytvorenie predpokladov pre zavedenie postgraduálneho štúdia na Právnickej fakulte a to ideálne v troch rôznych programoch, ktoré by zabezpečovali výučbu jednak pre pracovníkov v justícii, ďalej pre hospodárskych právnikov, ako aj pre diplomatov a ďalších úradníkov v oblasti medzinárodných vzťahov.

Jeho druhým programovým cieľom bola modernizácia výučby práva prostredníctvom inovatívneho využívania novej techniky (napríklad náučných filmov a magnetofónových záznamov pre zachytenie a inscenáciu súdneho a arbitrážneho procesu). V oblasti vedy sa chcel sústrediť na prehĺbenie spolupráce s inými vedeckými inštitúciami a zabezpečiť kvalitnejšie plnenie štátnych výskumných úloh.⁹⁰ Usiloval sa o zriadenie audiovizuálneho kabinetu na fakulte, resp. inej posluchárne, v ktorej by pre študentov boli k dispozícii rôzne technické prostriedky zabezpečujúce názornosť výučby.⁹¹

Počas svojho funkčného obdobia zároveň zorganizoval viacero debát študentov Právnickej fakulty so straníckymi funkcionármi pod názvom „*Strana hovorí s mládežou*“. Obsahom diskusií boli ekonomické otázky, príprava nového vysokoškolského zákona, vzťah Čechov a Slovákov a mnohé ďalšie témy.⁹² V oblasti medzinárodných vzťa-

⁸⁷ Doc. Dr. Karol Plank – Návrh na ustanovenie vedúcim z 10. júna 1963. Tamtiež.

⁸⁸ PLANK, K. – KNAPP, V. (eds.): *Učebnice československého občianskeho práva: vysokoškolská učebnice*. Praha: Orbis, 1965, 458 + 571 s. (2 svazky). Pozri aj: Archív Univerzity Komenského v Bratislave (Staré Grunty), fond: Právnická fakulta kartón 11, sign. AII/2. názov: 1963-1966. Zpráva o rozbere činnosti katedry občianskeho a rodinného práva.

⁸⁹ Dekrét č. 33 904/64 Povereníka SNR pre školstvo a kultúru z 20. júla 1964. Archív PF UK (Šafárikovo nám.), Karol Plank.

⁹⁰ PLANK, K.: Právnická fakulta – výzvy. In *Naša Univerzita*, 1965, roč. 10, č. 17-18 (máj 1965), s. 3.

⁹¹ Plán hlavných úloh Právnickej fakulty UK na šk. rok 1965/66.

⁹² Napríklad stretnutie 29. novembra 1965. Pozri: Strana hovorí s nami. In *Naša Univerzita*, roč. 11, 1965, č. 7-8 (december 1965), s. 1.

hov svoje úsilie zameral na nadviazanie užšej spolupráce s Právnickou fakultou Viedenskej Univerzity. Preto sa pod jeho záštitou konala na bratislavskej fakulte prednáška rakúskeho profesora Hansa Lentzeho, ktorá sa týkala možností riešenia národnostných otázok v Habsburskej monarchii v rokoch 1848 – 1867.⁹³ Recipročne aj Plank absolvoval dvojdňový pobyt vo Viedni.⁹⁴ Vrcholom jeho cesty bola prednáška na tému „*Najnovšie vývojové tendencie občianskeho práva v Československu*“, ktorá sa uskutočnila 11. marca 1966 pred niekoľkými učiteľmi a študentmi Právnickej fakulty vo Viedni.⁹⁵ Vďaka Plankovmu úsiliu navštívil Právnickú fakultu Univerzity Komenského ešte 10. januára 1967 profesor Fritz Schwind, riaditeľ Ústavu pre porovnávaciu právnu vedu Viedenskej univerzity, pričom pri tejto príležitosti predniesol prednášku o dejinách a výzvach medzinárodného práva súkromného.⁹⁶

Karol Plank bol v období svojho dekanátu na základe ust. § 26 ods. 7 vysokoškolského zákona č. 46/1956 Zb. vymenovaný za zástupcu profesora pre odbor občianskeho a rodinného práva s účinnosťou od 1. januára 1965.⁹⁷ Tento titul mu však bol následne pretransformovaný v súlade so zmenami podľa nového vysokoškolského zákona č. 19/1966 Zb. na hodnosť mimoriadneho profesora.⁹⁸ Za mimoriadneho profesora mal byť považovaný odo dňa vymenovania za zástupcu profesora.⁹⁹ Tento titul si podržal až do účinnosti vysokoškolského zákona z roku 1980, ktorý podľa ust. § 70 zrušil kategórie riadnych a mimoriadnych profesorov, pričom zaviedol jednotný titul profesor. Karol Plank teda nadobudol titul profesor podľa § 102 zákona č. 39/1980 Zb. odo dňa 1. septembra 1980, ale prakticky s účinnosťou od 1. januára 1965.¹⁰⁰

Svoj úrad dekana formálne odovzdal nástupcovi 31. augusta 1966, keďže 20. júna 1966 bol Vedeckou radou Právnickej fakulty za nového dekana zvolený docent Vojtech Hatala.¹⁰¹ S Hatalovým dekanátom sa na fakulte postupne začali rysovať prvé výzvy politického uvoľnenia

⁹³ GYÖRGY, Š.: Návšteva z Viedne. In *Naša Univerzita*, roč. 11, 1965, č. 7-8 (december 1965), s. 2.

⁹⁴ BAJCURA, A.: Bleskové interview. In *Naša Univerzita*, roč. 12, 1966, č. 15 (apríl 1966), s. 1.

⁹⁵ LENTZE, H.: Host'ovská prednáška dekana Právnickej fakulty UK vo Viedni. (Preložil E. B.). In *Právny obzor: Časopis Ústavu štátu a práva Slovenskej akadémie vied*, roč. 49, 1966, č. 7, s. 673.

⁹⁶ PLANKOVÁ, O.: Prednáška profesora Viedenskej univerzity na Právnickej fakulte UK v Bratislave. In *Právny obzor: Časopis Ústavu štátu a práva Slovenskej akadémie vied*, roč. 50, 1967, č. 5, s. 464.

⁹⁷ List Povereníka z 2. marca 1965. Archív PF UK (Šafárikovo nám.), Karol Plank.

⁹⁸ Návrh na prevod kategórie z 15. augusta 1966. Tamtiež.

⁹⁹ List Povereníka SNR z 31. mája 1967. Tamtiež.

¹⁰⁰ Zmena zaradenia z 17. októbra 1980. Archív PF UK (Šafárikovo nám.), Karol Plank; Osvedčenie. Archív PF UK (Šafárikovo nám.), Karol Plank.

¹⁰¹ Návrh na uvoľnenie z funkcie z 13. augusta 1965. Archív PF UK (Šafárikovo nám.), Karol Plank.

v rámci Pražskej jari.¹⁰² V tom čase sa Plank začal angažovať v rámci závodného výboru Komunistickej strany na Univerzite Komenského a prednášal ako lektor Socialistickej akadémie a Ústredného výboru Komunistickej strany Slovenska.¹⁰³

Karol Plank pôsobil ako zástupca šéfredaktora časopisu Právny obzor, bol členom redakčnej rady Bulletinu československého práva, zastupoval Univerzitu Komenského v odborovej komisii pre oblasť štátu a práva na Ministerstva školstva v Prahe.¹⁰⁴ V roku 1968 sa stal členom Legislatívnej rady vlády Slovenskej socialistickej republiky, avšak už skôr sa podieľal na spracovaní niekoľkých legislatívnych návrhov v spolupráci s predsedníctvom Slovenskej národnej rady. Vykonával expertíznu činnosť pre Najvyšší súd a Národný front Slovenskej socialistickej republiky.¹⁰⁵ V novembri 1967 bol členom delegácie, ktorá sa zúčastnila osláv 600. výročia založenia prvej univerzity v Maďarsku (Pécs) a na konferencii predniesol aktívny príspevok.¹⁰⁶

V pretrvávajúcej atmosfére uvoľnenia dosiahol ešte v roku 1969 jednu z najvýznamnejších akademických funkcií: 8. apríla 1969 ho Vedecká rada Univerzity Komenského v Bratislave zvolila za prorektora Univerzity pre pedagogický a politicko-výchovný úsek s účinnosťou od 1. septembra 1969 na funkčné obdobie 1969 – 1972.¹⁰⁷ Keďže Vojtech Hatala vo voľbách do funkcie rektora neuspel, Plankova pozícia na rektoráte bola pre Právnickú fakultu veľmi dôležitá.

Ako prorektor si Plank plnil viacero reprezentatívnych povinností. Napríklad prevzal záštitu nad konferenciou lekárov – ortopédov, ktorá sa konala v dňoch 12. – 15. septembra 1969 s medzinárodnou účasťou. 1. októbra 1969 prijal rektora Univerzity v Göttingene, prof. dr. H. H. Voigta a sprevádzal ho po viacerých pracoviskách

¹⁰² K tomu pozri: VRABKO, M.: Rozhodovanie dekana fakulty v právno-politickom kontexte svojej doby. In ČENTĚŠ, J. (ed.): *Trestný čin: jeho hmotnoprávne a kriminologické vyjadrenie (Konferencia venovaná pamiatke prof. JUDr. Vojtechovi Hatalovi, CSc.)*. Bratislava : Univerzita Komenského, 2013, s. 13.

¹⁰³ Žiadosť o preradenie do vyššieho platového pásma z 28. novembra 1969. Archív PF UK (Šafárikovo nám.), Karol Plank.

¹⁰⁴ Žiadosť o preradenie do vyššieho platového pásma z 28. novembra 1969. Archív PF UK (Šafárikovo nám.), Karol Plank.

¹⁰⁵ Žiadosť o preradenie do vyššieho platového pásma z 28. novembra 1969. Archív PF UK (Šafárikovo nám.), Karol Plank.

¹⁰⁶ Členmi delegácie boli Vojtech Hatala, Martin Vietor, Karol Plank, Oľga Planková. Pozri: *Návštevy z/do zahraničia*. In *Naša Univerzita: Zpravodaj Univerzity Komenského*, roč. 14, 1967, č. 1-2, s. 5. Tiež: LUBY, Š.: Šesťsto rokov Právnickej fakulty a Univerzity v Pécsi. In *Právny obzor: Časopis Ústavu štátu a práva Slovenskej akadémie vied*, roč. 51, 1968, č. 1, s. 75-76.

¹⁰⁷ Odmena za vykonávanie funkcie prorektora z 1. septembra 1969. Archív PF UK (Šafárikovo nám.), Karol Plank.

Univerzity Komenského a jej fakúlt.¹⁰⁸ V decembri 1969 sa spolu s docentom Bavorským zúčastnili na oslavách 50. výročia založenia azerbajdžanskej univerzity v Baku.¹⁰⁹

Dekan Juraj Cúth ho v pracovnej charakteristike v roku 1969 zhodnotil ako: „*jedného z najstarších učiteľov našej fakulty, ktorý prešiel takmer všetkými dôležitými funkciami na fakulte i mimo fakultu a preukázal v nich spoločensky užitočnú prácu. Na fakulte i na univerzite si vybudoval náležitú a dostatočnú autoritu, aby bol vážený tak zo strany svojich podriadených, ako aj medzi kolektívom fakulty a univerzity.*“¹¹⁰

5. Politický exil

Po dvadsiatich rokoch profesionálneho rastu nadchádzalo pre profesora Planka dvadsať rokov života v ústraní. V roku 1968 zastával Karol Plank kritický postoj k invázii vojsk Varšavskej zmluvy do Československa a dokázal prejaviť verejný nesúhlas s nastolenou politikou normalizácie. Preto bol v roku 1970 vylúčený z Komunistickej strany, ako sám uvádza „*kvôli verejnej kritike niektorých nedostatkov vtedajšieho politického systému.*“¹¹¹ Pozbavenie členstva v strane malo ďalekosiahle následky.

Ku 30. septembru 1970 bol Karol Plank uvoľnený z Vedeckej rady Univerzity Komenského, keďže od začiatku školského roku 1970/71 malo dôjsť ku konštituovaniu nových akademických orgánov, vrátane zmien v rámci zloženia Vedeckej rady.¹¹² S účinnosťou od 15. októbra 1970 bol odvolaný z postu vedúceho Katedry občianskeho a rodinného práva Právnickej fakulty.¹¹³ Jeho verejné poníženie bolo završené na zasadnutí Vedeckej rady Univerzity Komenského 16. októbra 1970, na ktorom bol odvolaný z pozície prorektora. Toto rozhodnutie potvrdil 29. októbra 1970 aj minister školstva a zánik jeho funkcie stanovil retroaktívne k 30. septembru 1970.¹¹⁴ Karol Plank bol vtedy odvo-

¹⁰⁸ Návštevy z/do zahraničia. In *Naša Univerzita: Spravodaj Univerzity Komenského*, roč. 16, 1969, č. 1 – 3 (október – december 1969), s. 6-7.

¹⁰⁹ Prvý raz zasadala nová Vedecká rada UK. In *Naša Univerzita: Spravodaj Univerzity Komenského*, roč. 16, 1970, č. 4 (január 1970), s. 2.

¹¹⁰ Hodnotenie prof. dr. Karola Planka z 5. 12. 1969. Archív PF UK (Šafárikovo nám.), Karol Plank.

¹¹¹ Životopis, Karol Plank z 1. február 1990. Tamtiež.

¹¹² Uvoľnenie z členstva vo Vedeckej rade UK z 30. 9. 1970. Tamtiež.

¹¹³ Uvoľnenie z funkcie vedúceho katedry z 16. októbra 1970. Tamtiež.

¹¹⁴ Zastavenie poukazovanie odmeny z 12. novembra 1970. Archív PF UK (Šafárikovo nám.), Karol Plank.

laný spoločne s ďalším prorektorom, prof. PhDr. Eugenom Paulinym, DrSc.¹¹⁵

„Po roku 1970 už Plank nemohol zastávať žiadne funkcie, nakoľko mal vyhranený postoj k vpádu vojsk Varšavskej zmluvy do Československa a iba šťastím, vďaka niektorým osobnostiam, mohol ostať učiť na fakulte v Bratislave“.¹¹⁶ Od tohto osudového roku mu však na Právnickej fakulte Univerzity Komenského nepriznali žiadnu inú funkciu, než úlohu vedúceho učiteľa ročníka a to často v rámci štúdia popri zamestnaní. Napriek tomu aj v sedemdesiatych rokoch zastával post predsedu kultúrnej komisie fakulty a zároveň pôsobil ako člen komisie pre racionalizáciu učebného procesu, čo však nemožno pokladať za plné využitie jeho potenciálu.¹¹⁷

Profesor Plank k tomu uviedol, že: „niekoľko rokov bol obmedzený aj vo výkone niektorých pedagogických povinností, najmä prednášok, a 12 rokov nesmel publikovať. Najmä zákaz publikovania ho tvrdo postihol, pretože v tom čase bol v najproduktívnejšom veku. Publikovať mohol od roku 1982, pri publikovaní monografií však mal aj nad'alej ťažkosti“.¹¹⁸ Istý zlom v tomto smere nadišiel až v roku 1983, keď vďaka vtedajšiemu dekanovi Právnickej fakulty Univerzity Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, profesorovi Jozefovi Suchožovi, mu bolo umožnené publikovať dvojdielne skriptá z občianskeho práva hmotného.¹¹⁹ V pracovnom spise Karola Planka sa nachádza potvrdenie o povolení publikačnej a recenznej činnosti naozaj až od roku 1983,¹²⁰ hoci zároveň možno poukázať na niekoľko málo výstupov, ktoré boli vydané aj počas inkriminovaného obdobia zákazu. Ťažkosti zo zverejňovaním svojich diel v plnom rozsahu postihli aj jeho manželku, vtedy docentku Plankovú.¹²¹

Ako trefne uvádza profesor Vrabko: „toto obdobie však prečkali, nezanevrelí a pohnuté časy si krátili záslužnou výchovnou a vzdeláva-

¹¹⁵ Zápisnica o priebehu volieb prorektorov z 16. októbra 1970. Archív UK (Staré Grunty), Karol Plank

¹¹⁶ VOJČÍK, P.: Laudatio pani profesorke Ol'ge Plankovej a pánovi profesorovi Karolovi Plankovi. In VOJČÍK, P. (ed.): *Košické dni súkromného práva II*. Košice : Právnická fakulta UPJŠ, 2018, s. 6.

¹¹⁷ Hodnotenie v zmysle základných zásad z 16. októbra 1978. Archív PF UK (Šafárikovo nám.), Karol Plank.

¹¹⁸ Životopis, Karol Plank z 1. februára 1990. Tamtiež.

¹¹⁹ VOJČÍK, P.: Laudatio pani profesorke Ol'ge Plankovej a pánovi profesorovi Karolovi Plankovi. In VOJČÍK, P. (ed.): *Košické dni súkromného práva II*. Košice : Právnická fakulta UPJŠ, 2018, s. 6.

¹²⁰ Potvrdenie z 23. februára 1983. Archív PF UK (Šafárikovo nám.), Karol Plank.

¹²¹ CSÁDER, V. a KOL.: *História a súčasnosť Univerzity Komenského v Bratislave 1919-2000*. Bratislava : Univerzita Komenského, 2000, s. 30.

cou prácou“.¹²² Profesor Plank sa naplno oddal pedagogickej činnosti. V náročných rokoch prestavby štúdia z päťročného na štvorročné (od školského roku 1974/1975)¹²³ preto plnil svoj pracovný úväzok až na 280%. Aj neskôr jeho výkon balansoval vysoko nad stanovenou normou, v roku 1978 si pracovné povinnosti plnil na úctyhodných 152%,¹²⁴ no napríklad v roku 1979 v rozsahu 175%.¹²⁵ Pokiaľ ide o obsahovú stránku jeho pôsobenia, profesor Lazar konštatoval, že „*k plneniu pedagogických povinností pristupoval vždy veľmi svedomito a zodpovedne, v snahe odovzdať poslucháčom čo najviac odborných vedomostí*“.¹²⁶ Príkladne „*býval na fakulte od rána do večera*“ a pritom „*každodenne vedecky pracoval a to aj v noci*“.¹²⁷

Podľa Jozefa Vozára ako vtedajšieho študenta boli Plankove prednášky veľmi obľúbené a poslucháči ich radi navštevovali kvôli pútaivosťi jeho výkladu: „*Prednášky Karola Planka boli podávané s vynikajúcou právnickou erudíciou, vedel študentov pritiahnuť zaujímavými príkladmi zo života... V roku 1988 sa aj v Československu mohlo začať podnikať v oblasti služieb. Prvou lastovičkou bola aj súkromná reštaurácia v Bratislave. Profesor Plank ju navštívil a ako študentom nám rozprával svoje zážitky. Nie ako tam varia, ako to možno mnohí očakávali. Rozobral právne aspekty začiatkov súkromného podnikania a poukázal na totálnu nepripravenosť vtedajších právnych predpisov.*“¹²⁸ Okrem bežnej pedagogickej práce profesor Plank viedol do roku 1978 celkovo sedem aspirantov, i keď do tohto času svoje štúdium úspešne ukončili nadobudnutím titulu kandidáta vied len dvaja, „*z toho jeden pôsobil v Ústave pre technickú normalizáciu a druhý ako vedúci štátny notár*“.¹²⁹

¹²² VRABKO, M.: Príhovor. In FOGAŠ, E. (ed.): *Občianske právo – miesto a význam diela profesorov Plankovcov*. Bratislava : Právnická fakulta UK, 2009, s. 11.

¹²³ K realizácii reformy právnického štúdia: GREGOR, M. – BELEŠ, A.: Sedemdesiate roky 20. storočia na Právnickej fakulte Univerzity Komenského v Bratislave. In *Historia et theoria iuris*, roč. 11, 2019, č. 3, s. 34-35.

¹²⁴ Hodnotenie v zmysle zásad pre určenie základných plátov z 16. októbra 1978. Archív PF UK (Šafárikovo nám.), Karol Plank.

¹²⁵ Hodnotenie v zmysle zásad z 3. januára 1980. Archív PF UK (Šafárikovo nám.), Karol Plank.

¹²⁶ Správa o návrhu na udelenie vedeckej hodnosti z 9. 1. 1991. Archív PF UK (Šafárikovo nám.), Karol Plank.

¹²⁷ PUKANCOVÁ, S.: Tradícia pokračuje. In *De Iure: informačný občasník Najvyššieho súdu*, roč. 2, 2017, č. 2, s. 35-36.

¹²⁸ VOZÁR, J.: K životnému jubileu profesorky Oľgy Plankovej a spomienka na profesora Karola Planka. In *Právny obzor: teoretický časopis pre otázky štátu a práva*, roč. 100, 2017, č. 6, s. 645.

¹²⁹ Hodnotenie v zmysle zásad pre určenie základných plátov, zo dňa 16. 10. 1978. Archív PF UK (Šafárikovo nám.), Karol Plank. Pozri aj: PALÚŠ, I. a KOL. (eds.): *10. rokov Právnickej fakulty P. J. Šafárika*. Košice: Právnická fakulta UPJŠ, 1983. s. 56.

Napriek svojej angažovanosti na Univerzite Komenského však rád opúšťal ťaživé politické prostredie Bratislavy a občas sa uchýlil na novovzniknutú Právnickú fakultu do Košíc. Profesor Plank začal vyučovať na Právnickej fakulte Univerzity Pavla Jozefa Šafárika v rozsahu tretinového pracovného úväzku najneskôr od roku 1976, čiastočne zabezpečoval vybrané prednášky z občianskeho práva a zúčastnil sa skúšok.¹³⁰ V roku 1983 došlo k značnému zúženiu radu učiteľov, ktorí košickej fakulte vypomáhali z Bratislavy a ich pomer bol pretransformovaný z tretinového úväzku na tzv. externú činnosť.¹³¹ To bolo údelom aj profesora Planka, ktorý s Právnickou fakultou Univerzity Pavla Jozefa Šafárika spolupracoval aj v nasledujúcich rokoch 1983 – 1986, hoci predmet jeho práce sa zúžil na „účasť na rigorózných a štátnicových skúškach, občas aj prednášky – asi raz do mesiaca“.¹³² Ba nielen to, „pravidelne, každé dva týždne cestovali manželia Plankovci do Košíc lôžkovými vagónmi, kde odborní asistenti sledovali ich prednášky a získavali popri nich skúsenosti zo skúšania“.¹³³ Treba objektívne zhodnotiť, že vzťah manželov Plankovcov k Právnickej fakulte Univerzity Pavla Jozefa Šafárika bol mimoriadne kladný a prajný, istú úlohu v tom zohrával aj košický pôvod profesorky Plankovej.¹³⁴

Až v roku 1980 sa profesor Plank opäť vrátil k práci v legislatívnych komisiách, konkrétne vo forme pripomienkovania nového vysokoškolského zákona.¹³⁵ Následne v rokoch 1985 – 1987 vykonával externú činnosť aj na Inštitúte pre národné výbory pri Ministerstva vnútra Slovenskej socialistickej republiky, viedol prednášky a skúšky z občianskeho práva.¹³⁶ Keďže v osemdesiatych rokoch 20. storočia sa venoval najmä problematike poisťného práva, stal sa členom Medzinárodného združenia pre poisťné právo. V posledných rokoch komunistického režimu dokonca v rámci tohto združenia predniesol referát za Československú republiku na VII. svetovom kongrese poisť-

¹³⁰ Súhlas k uzavretiu pomeru z 11. novembra 1976. Archív PF UK (Šafárikovo nám.), spisová agenda Katedry dejín štátu a práva 1976-1980; Súhlas k vykonávaniu z 30. októbra 1980. Archív PF UK (Šafárikovo nám.), Karol Plank.

¹³¹ List rektora UPJŠ z 30. augusta 1983. Archív UK (Staré Grunty), osobné spisy zamestnancov: Karol Plank

¹³² Žiadosť o povolenie externej činnosti z 28. septembra 1983. Archív PF UK (Šafárikovo nám.), Karol Plank.

¹³³ VOJČÍK, P.: Laudatio pani profesorke Olge Plankovej a pánovi profesorovi Karolovi Plankovi. In VOJČÍK, P. (ed.): *Košické dni súkromného práva II*. Košice: Právnická fakulta UPJŠ, 2018, s. 5.

¹³⁴ Osobný rozhovor autora s profesorkou Plankovou z mája 2017.

¹³⁵ Návrh na priznanie odmeny z 13. júna 1980. Archív PF UK (Šafárikovo nám.), Karol Plank.

¹³⁶ Žiadosť o povolenie externej činnosti z 29. 11. 1985 Archív PF UK (Šafárikovo nám.), osobné spisy zamestnancov: Jozef Prusák (dokument bol založený v zlom spise).

ného práva v Budapešti (1986),¹³⁷ a následne aj na VIII. svetovom kongrese poisťného práva v Kodani.¹³⁸

Drobnou formou satisfakcie a snád' aj znamením blížiacej sa zmeny pomerov bolo, keď na návrh Právnickej fakulty bol pri príležitosti 70. výročia založenia Univerzity Komenského v roku 1989 vyznamenaný titulom „zaslúžilý pracovník rezortu školstva“.¹³⁹

6. Triumfálny návrat

V novembri 1989 profesor Plank vystúpil ako jeden z pedagógov pred zhromaždením študentov v Aule Univerzity Komenského. Spomínal na roky počas ktorých „*musel publikovať do šuplika*“. Udržal si však vecný tón a nevolal po pomste. Na konci svojho príhovoru zožal mohutný potlesk.¹⁴⁰ Profesor Círák uvádza, že z politického hľadiska bol Plank jedným z iniciátorov založenia hnutia Verejnosť proti násiliu (VPN) a neskôr sa sám stal členom právnej komisie VPN.¹⁴¹ Už 12. januára 1990 bol Karol Plank zvolený za predsedu Najvyššieho súdu Slovenskej socialistickej republiky s účinnosťou od 1. februára 1990. V jednom zo svojich článkov načrtol víziu svojho pôsobenia v tejto funkcii:

„Treba vytvoriť predpoklady, aby súdy rozhodovali objektívne, len podľa zákona, a každý sudca podľa svojho najlepšieho vedomia a svedomia... Donedávna rozšírená tzv. triedna alebo politická aplikácia právnych noriem na konkrétny prípad nemá v podmienkach našej novej demokratickej spoločnosti svoje opodstatnenie. Žiadna politická strana alebo politické hnutie si nemôže trúfať zasahovať do výkonu súdnictva a ovplyvňovať rozhodovanie súdov priamo alebo nepriamo... Najvyšší súd SR musí zrevidovať všetky svoje stanoviská uverejnené vo Výbere alebo v Zbierke rozhodnutí a stanovísk, ktoré sú poplatné dnes už prekonanému politickému systému. Musí sa prehodnotiť celá judika-

¹³⁷ PLANK, K. – PROCHOTSKÝ, F. – FEKETE, I.: Basic Trends of Development of the Liability System in the Czechoslovak Law. In *Insurance confronted by the changing notion of liability*. Budapest: AIDA, 1986, s. 291-318.

¹³⁸ Životopis – Karol Plank, 1. február 1990. Archív PF UK (Šafárikovo nám.), Karol Plank.

¹³⁹ Správa o návrhu na udelenie vedeckej hodnosti z 9. 1. 1991. Archív PF UK (Šafárikovo nám.), Karol Plank.

¹⁴⁰ VOZÁR, J.: K životnému jubileu profesorky Oľgy Plankovej a spomienka na profesora Karola Planka. In *Právny obzor: teoretický časopis pre otázky štátu a práva*, roč. 100, 2017, č. 6, s. 645.

¹⁴¹ CIRÁK, J.: K životnému jubileu 80. nedožitých narodenín profesora Karola Planka. In *Právny obzor: teoretický časopis pre otázky štátu a práva*, roč. 90, 2007, č. 6, s. 576.

*túra, ktorá bola doteraz vydaná a treba z nej vyradiť tie judikáty, ktoré nezodpovedajú novým podmienkam.*¹⁴²

Začiatkom roka 1990 začal profesor Plank spolupracovať na tvorbe slovenskej i federálnej ústavy. Predsedníctvo Slovenskej národnej rady ho uznesením č. 438 z 8. februára 1990 poverilo, aby predsedal Komisii pre prípravu Ústavy Slovenskej republiky, ktorá získala neformálne označenie „Plankova komisia“.¹⁴³ Prvý návrh Ústavy predložila predsedníctvu SNR v júni 1990, diskusia však následne pokračovala aj v roku 1991.¹⁴⁴ Napokon, v roku 1992 pod vedením profesora Milana Čiča bol Karol Plank ustanovený za podpredsedu novej komisie pre tvorbu Ústavy.¹⁴⁵ Podľa spomienok profesorky Plankovej: „*mal manžel už hotové niektoré state, ktoré boli pripravené ešte pre ústavu federácie, a keďže vyhovovali aj pre ústavu samostatnej Slovenskej republiky, použili sa do jej znenia*“.¹⁴⁶

Od roku 1990 sa stal opäť členom Legislatívnej rady vlády Slovenskej republiky. Federálnym zhromaždením ČSFR bol poverený ako jeden z dvoch profesorov občianskeho práva (druhým bol akademik Viktor Knapp), aby sa podieľal na vedení komisie pre prípravu nového občianskeho zákonníka, zároveň bol aj členom komisie pre prípravu nového obchodného zákonníka a v nemalej miere sa podieľal aj na ďalších legislatívnych návrhoch.¹⁴⁷ Svoj podiel na tvorbe nového právneho poriadku demokratickej spoločnosti vnímal veľmi zodpovedne. Docent Ľubomír Fogaš si spomína na Plankovo nadšenie, s akým diskutoval o tvorbe nového občianskeho zákonníka. Počas ich rozhovoru na Najvyššom súde povedal: „*vieš, popísal som toho dost', ale napísať nový Občiansky zákonník, to je vec, ktorá sa robí nie raz za život,*

¹⁴² PLANK, K.: O úlohách súdov v období budovania demokratickej spoločnosti. In *Socialistické súdnictvo: Časopis pre právnu prax*, roč. 42, 1990, č. 4, s. 2-4.

¹⁴³ BRÖSTL, A.: *Ústavné právo Slovenskej republiky*. 2. vydanie. Plzeň : Aleš Čeněk, 2013, s. 42. Pozri tiež: CIBULKA, E.: K príprave Ústavy SR. In *Naša Univerzita: Spravodaj Univerzity Komenského*, roč. 38, 1991, č. 3 (november 1991), s. 5

¹⁴⁴ CHOVANEC, J. – ČIČ, M.: Ústavný vývoj Česko-Slovenska do prijatia Ústavy Slovenskej republiky. In ČIČ M. a KOL.: *Komentár k Ústave Slovenskej republiky*. Martin: Matica Slovenská, 1997, s. 37.

¹⁴⁵ RYCHLÍK, J.: *Rozpad Československa: česko-slovenské vzťahy 1989-1992*. Bratislava: Academic Electronic Press, 2002, s. 316-318; LYSÝ, M.: Ústavní návrhy slovenských politických strán (1990-1992). In SCHLLE, K. – TAUCHEN, J. (eds.): *Encyklopedie českých právních dějin*. Svazek 19 (v tlači).

¹⁴⁶ PUKANCOVÁ, S.: Tradícia pokračuje. In *De Iure: informačný občasník Najvyššieho súdu*, roč. 2, 2017, č. 2, s. 33.

¹⁴⁷ Životopis – Karol Plank, 1. február 1990. Archív PF UK (Šafárikovo nám.), Karol Plank. K tomu pozri: FOGAŠ, Ľ. – MAZÁK, J.: Rekodifikácia súkromného práva (stav, perspektívy, východiská). In *Právny obzor*, 1999, roč. 82, č. 3, s. 193-204.

ale často raz za generáciu. Rád by som dal do tejto práce všetko nové, čo zmeny v spoločnosti priniesli.“¹⁴⁸

Karol Plank dlhodobo spolupracoval s Ústredím advokácie vo veciach občianskeho práva a preto sa stal jedným zo zakladajúcich členov redakčnej rady *Bulletinu advokácie*. Pôsobil ako predseda občianskoprávnej sekcie Právnického ústavu Ministerstva spravodlivosti Slovenskej republiky.¹⁴⁹ Zároveň sa stal členom redakčnej rady časopisu *Justičná revue*.

V dôsledku vzniknutých pracovných povinností na Najvyššom súde požiadal Právnickú fakultu Univerzity Komenského už vo februári 1990 o zníženie svojho pracovného úväzku na tretinu.¹⁵⁰ Pracovná zmluva mu bola následne predĺžovaná až do júna 1993 (od februára 1993 pôsobil na fakulte už len v rámci štvrtinového úväzku).¹⁵¹ V septembri 1991 sa stal prvým predsedom Nadácie Štefana Lubyho.

Ešte počas svojho pôsobenia na fakulte zavŕšil vedecký rast nadobudnutím hodnosti doktora vied. Na Právnickej fakulte Univerzity Komenského sa 7. januára 1991 konala obhajoba jeho doktorskej dizertačnej práce na tému „*Poistenie občanov*“.¹⁵² Predsedom jeho komisie sa stal profesor Ján Lazar, za oponentov bol určený akademik Viktor Knapp (riaditeľ Ústavu štátu a práva ČSAV), doktorka vied Oľga Ovečková (riaditeľka Ústavu štátu a práva SAV), a docent Eliáš z Brnenskej fakulty. Komisia sa uzniesla o úspešnom priebehu obhajoby a následne Vedecká rada Univerzity Komenského na svojom zasadnutí 4. marca 1991 udelila Karolovi Plankovi titul doktora právnych vied.¹⁵³

Josef Vozár spomína, že v priebehu výkonu funkcie „*po víťazných voľbách HZDS v roku 1994 začali ataky voči jeho osobe a snahy o jeho výmenu na poste predsedu Najvyššieho súdu*.“¹⁵⁴ Túto funkciu napokon vykonával až do 31. januára 1996. V rámci svojej práce sa nevyhýbal ani predsedaniu senátom. Z pozície predsedu rekodifikačnej komisie

¹⁴⁸ FOGAŠ, Ľubomír. Slovo na úvod. In FOGAŠ, Ľubomír. (ed.). *Občianske právo – miesto a význam diela profesorov Plankovcov*. Bratislava : Právnická fakulta UK, 2009, s. 21.

¹⁴⁹ Správa o návrhu na udelenie vedeckej hodnosti z 9. 1. 1991. Archív PF UK (Šafárikovo nám.), Karol Plank.

¹⁵⁰ Žiadosť o udelenie súhlasu z 1. 2. 1990. Archív PF UK (Šafárikovo nám.), Karol Plank.

¹⁵¹ Pracovná zmluva z 1. januára 1992. Archív PF UK (Šafárikovo nám.), Karol Plank.

¹⁵² Už pred tým ju publikoval knižne pod titulom: PLANK, Karol. *Poistenie občanov: právne problémy*. Bratislava : Obzor, 1989, 575 s.

¹⁵³ Udelenie vedeckej hodnosti z 6. marca 1991. Archív PF UK (Šafárikovo nám.), Karol Plank.

¹⁵⁴ VOZÁR, J.: K životnému jubileu profesorky Oľgy Plankovej a spomienka na profesora Karola Planka. In *Právny obzor: teoretický časopis pre otázky štátu a práva*, roč. 100, 2017, č. 6, s. 646.

občianskeho zákonníka ešte stihol na prelome rokov 1996/1997 vydať prvý návrh slovenského občianskeho zákonníka.¹⁵⁵

Karol Plank zomrel po ťažkej chorobe v Bratislave, 17. mája 1997.¹⁵⁶

7. Vedecké dielo profesora Planka

Dielo profesora Karola Planka je natoľko chýrečné, že jeho charakteristiku možno vytvoriť zosumarizovaním postrehov profesorových súčasníkov a nasledovníkov. Už jeho učiteľ, akademik Štefan Luby, osobitne vyzdvihol v publikačnej činnosti mladého Planka „*jeho vyvinutý zmysel pre systematiku a správne systematické usporiadanie spracovanej matérie, čo mu dovoľuje vyporiadať sa so všetkými spornými a podrobnými otázkami riešeného problému, pritom sa zároveň nikdy nevyhýba sporným otázkam, ale naopak tieto vyhľadáva a vždy sa snaží nájsť správne riešenie.*“¹⁵⁷

Jeden zo študentov profesora Planka, Ján Cirák, o povahe jeho práce neinak dodáva, že bola „*charakterizovaná invenciou, odbornou fundovanosťou, prepracovanou systematikou podania právnej matérie, ako aj tým, že vedecké poznatky vedel vždy spojiť s potrebami praxe. Preto vyústila do úctyhodného vedeckého diela, pozostávajúceho zo šiestich monografií, z množstva vedeckých a odborných publikácií a učebných textov.*“¹⁵⁸ Podľa spomienok profesorky Plankovej boli najmä jeho skriptá z občianskeho práva „*u študentov tak denného, ako aj dial'kového štúdia mimoriadne obľúbené, keďže obsahom boli menšie ako učebnice, ale mali v nich všetko, čo potrebovali na štátnice.*“¹⁵⁹ Plank však nebol len autorom učebných textov, ale viac krát sa podieľal na zostavovaní celoštátnych učebníc občianskeho práva v rámci veľkého kolektívu autorov.

Z hľadiska kvantitatívnych kritérií „*jeho bohatá vedecko-výskumná práca zahrňovala celú škálu menších i väčších odborných i odbornopopularizačných článkov, ako aj väčších štúdií a niekoľkých mono-*

¹⁵⁵ CIRÁK, J.: K životnému jubileu 80. nedožitých narodenín profesora Karola Planka. In *Právny obzor: teoretický časopis pre otázky štátu a práva*, roč. 90, 2007, č. 6, s. 574-576.

¹⁵⁶ BLAHO, P.: Za prof. Karolom Plankom, DrSc. In *Právny obzor: teoretický časopis pre otázky štátu a práva*, roč. 80, 1997, č. 4, s. 466 (Smútočná reč prednesená na cintoríne v Bratislave).

¹⁵⁷ Menovanie Dr. Planka za odborného asistenta – výpis zo zápisnice. Archív PF UK (Šafárikovo nám.), Karol Plank.

¹⁵⁸ CIRÁK, J.: K životnému jubileu nedožitých 80. narodenín profesora Karola Planka. In FOGAŠ, E. (ed.): *Občianske právo – miesto a význam diela profesorov Plankovcov*. Bratislava: Právnická fakulta UK, 2009, s. 17.

¹⁵⁹ PUKANCOVÁ, S.: Tradícia pokračuje. In *De Iure: informačný občasník Najvyššieho súdu*, roč. 2, 2017, č. 2, s. 34-35.

grafických prác, ktoré nesú jeho meno. Okrem toho bol autorom dôležitých častí celoštátnej učebnice *Občianskeho a rodinného práva...*“.¹⁶⁰ Takým spôsobom hodnotil Plankovu publikačnú činnosť jeho spolužiak, neskorší dekan, profesor Juraj Cúth v roku 1969.

Z obsahového hľadiska možno oceniť, že profesor Plank sa nevenoval len vybranej úzko vyprofilovanej problematike, ale jeho vedecká práca sa dotkla takmer všetkých oblastí občianskeho práva, ba aj niektorých hraničných odborov ako rodinné právo, či roľnícko-družstevné právo. Ak to spoločenská situácia vyžadovala (1968, 1990), neváhal analyzovať inštitúty ústavného práva.¹⁶¹ Sám profesor Plank vymedzil predmet svojho vedeckého záujmu v širokom rámci, vinúcom sa skrz celé súkromné právo: „*zaoberal som sa problémami dedičského práva, manželského práva, družstevného práva, osobného užívania bytov, vlastníckeho práva a záväzkového práva, najmä v súvislosti s poskytovaním služieb a poisťným právom*“.¹⁶²

Prirodzene, v rámci uplatnenia prísnej historickej analýzy neprevýšil (snáď to ani nebolo možné) originalitu a rozhl'ad svojho učiteľa Štefana Lubyho, ktorý sa do právnických letopisov zapísal nielen ako autor zásadnej monografie o dejinách súkromného práva na Slovensku,¹⁶³ ale aj ako pionier práva duševného vlastníctva v našich končinách, zástanca právnej komparatistiky a spoľahlivý iniciátor dosiaľ neotvorených právnych tém.¹⁶⁴ Profesor Plank sa však s väčšou hlbavosťou koncentroval na samotné občianske právo, ktoré bravúrne obsiahol a jeho práce sa neraz pokúsili poskytnúť teoretické stanovisko k zásadným problémom právnej praxe, čím dokázal dať príklad na zmiernenie večitých tenzií medzi teóriou a jej protipólom. Práve tento znak jeho tvorby popri prof. Cirákovi zdôrazňovala aj doc. Gandžalová: „*z metodologického hľadiska pán profesor Plank nikdy nesiahol k čistej teórii, a preto jeho dielo nepatrí len úzkej vedeckej komunite, ale okruh tých, ktorý po ňom siahajú a má im čo povedať, je stále široký*“.¹⁶⁵

¹⁶⁰ Hodnotenie prof. dr. Karola Planka, CSc. z 5. decembra 1969. Archív PF UK (Šafárikovo nám.), Karol Plank.

¹⁶¹ Napríklad: PLANK, K.: Nové štátoprávne usporiadanie v praxi. In *Právny obzor: Časopis Ústavu štátu a práva Slovenskej akadémie vied*, roč. 52, 1969, č. 1, s. 3-9.

¹⁶² Životopis – Karol Plank z 1. februára 1990. Archív PF UK (Šafárikovo nám.), Karol Plank.

¹⁶³ LUBY, Š.: *Dejiny súkromného práva na Slovensku*. Bratislava : Iura edition, 2002, 626 s.

¹⁶⁴ PLANK, K.: Akademik Štefan Luby, veľký československý civilista, šesťdesiatročný. In *Právnické štúdie 17: Akademik Štefan Luby šesťdesiatročný*. Bratislava : Vydavateľstvo SAV, 1969, s. 674.

¹⁶⁵ GANDŽALOVÁ, D.: Dedičské právo, včera, dnes a zajtra. In FOGAŠ, E. (ed.): *Občianske právo – miesto a význam diela profesorov Plankovcov*. Bratislava : Právnická fakulta UK, 2009, s. 145.

Nielen preto možno vedecké dielo Karola Planka pokladať z každého uhla pohľadu za vysoko nadpriemerné. Razantne sa vymykalo spod vtedajšej socialistickej uniformovanosti a do oblasti súkromného práva prinieslo viacero inovatívnych myšlienok. Z kvantitatívneho i kvalitatívneho hľadiska predstavovalo veľmi dôležitý míľnik vo vývoji slovenskej civilistiky, čo potvrdzuje aj vedecký odkaz a vedecká škola profesora Planka.

7.1 Výskum dedičského práva

Profesor Plank vydal svoju prvú vedeckú monografiu už v mladom veku – v roku 1954 – pod príslovečným názvom *Dedičské právo*.¹⁶⁶ Neskôr ju predložil ako podklad k svojmu habilitačnému konaniu v roku 1959. Profesorka Planková poznamenala, že už: „*ako pomerne mladý vydal na fakulte prvú knihu – Dedičské právo – a to bola kniha síce svojim rozsahom dost' skromná, ale svojim významom dôležitá, keďže kódexy z 50. rokov dedičské právo veľmi oklieštili. Niektoré tradičné inštitúty dedičského práva úplne vypadli, ja by som poukázala najmä na dedičské zmluvy*“.¹⁶⁷ Napokon aj profesor Luby ako recenzent poukazuje na to, že „*popri iných úsekoch občianskeho práva, ktorým sa venuje omnoho väčšia pozornosť, úsek dedičského práva je u nás pomerne zanedbaný tak po stránke teoretickej, ako aj praktickej... Z toho hľadiska prichodí privítať aj Plankovu štúdiu o dedičskom práve ako prínos zaplňujúci významnú medzeru v našej právnej spisbe*“.¹⁶⁸

Rozsah monografie (178 s.) možno pokladať za úplne primeraný, hoci oproti veľkosti iných Plankových diel, je táto kniha naozaj koncíznejšia. Význam publikácie spočíva najmä v načrtnutí novej koncepcie dedičského práva, ktorú priniesla kodifikácia Občianskeho zákonníka z roku 1950, vrátane zosumarizovania hlavných zmien oproti dovtedy platnému právu v českých krajinách a na Slovensku.¹⁶⁹ Už v tejto publikácii možno zaznamenať charakteristický štýl výkladu profesora Planka, ktorý sa vyznačuje jasným a zrozumiteľným podaním so zreteľom na riešenie rôznych alternatív, ktoré sa v praxi môžu vyskytnúť (napríklad pri zdediteľnosti užívacieho práva členskej rodiny k záhu-

¹⁶⁶ PLANK, K. *Dedičské právo*. Bratislava : Slovenské vydavateľstvo politickej literatúry, 1954, 178 s.

¹⁶⁷ PUKANCOVÁ, s. Tradícia pokračuje. In *De Iure: informačný občasník Najvyššieho súdu*, roč. 2, 2017, č. 2, s. 34.

¹⁶⁸ LUBY, Š. Plank, Karol. DEDIČSKÉ PRÁVO, Bratislava, 1954. Strán 180. In *Právny obzor*, roč. 38, 1955, č. 3, s. 187.

¹⁶⁹ Vo všeobecnosti: CAPANDOVÁ, P.: Základná charakteristika socialistickeho občianskeho práva v Československej socialistickej republike po februári 1948. In *Acta facultatis Iuridicae Universitatis Comenianae*, roč. 38, 2019, č. 2, s. 39 a nasl.

mienku, pri spojení <vlastnoručne podpísaný závet>, ¹⁷⁰ pri výklade presného dňa spísania závetu).¹⁷¹ Monografia obsahuje aj vzorovo formulované skutkové situácie na vysvetlenie mechanizmu poradia zákonných dedičov.¹⁷² To isté si všíma aj Luby: „*názorným výkladom sa usiluje sprístupniť dedičské právo aj širším kruhom občianskym... v riešení teoretických problémov je však autor tiež neobyčajne iniciatívny, takým problémom sa nevyhýba, ba práve naopak, vyhľadáva ich, a to s mimoriadnou záľubou, potom dôkladne rozoberá.*“¹⁷³

Prvá kapitola (*Pojem a podstata dedičského práva*) vymedzuje celý rámec diela, keďže autor v nej oboznamuje čitateľa s ideovými zmenami, ktoré v tomto právnom odvetví nastali po februárovom prevrate v roku 1948. Upozorňuje, že dedičské právo sa už primárne nespája len s prechodom vlastníckeho práva, avšak v novom zriadení sa jeho zmysel upriamuje na upevnenie rodinných a citových väzieb. Polemizuje so slovami Karola Marxa o úplnom zániku dedičského práva a vyslovuje tézu, že na tomto stupni postačuje, ak dedičské právo stratilo vykorisťovateľský ráz. Dedenie slúži na zachovanie majetkových hodnôt v rodine, ktoré rodina nadobudla často spojenými silami a na základe vlastnej práce. Konfrontuje rozdiely buržoázneho a socialistického dedičského práva:

„V kapitalistickom dedičskom práve sa nerešpektuje záujem rodiny, ba naopak, vysoko sa vynáša individuálna vôľa vlastníka, ktorý i pre prípad smrti musí mať možnosť nakladať so svojím majetkom tak, ako uzná za dobré... počet zákonných dedičov je zásadne neobmedzený a zahŕňa aj nevzdialenejších príbuzných... osoby, ktoré nemajú blízky citový vzťah k poručiteľovi, ale niekedy aj osoby, ktoré poručiteľa ani

¹⁷⁰ „*nestačí znamenie ruky, napr. tromi krížikmi, keďže sa predpokladá, že ten, kto sa nevie ani podpísať, nemôže vedieť ani natoľko písať, že by vedel vlastnou rukou napísať celý závet... Na druhej strane ustanovenie ‚vlastnou rukou‘ nemožno vykladať tak úzko, že by bol vylúčený podpis bezrukej osoby, vykonaný spôsobom, akým táto osoba bez pomoci písacieho stroja môže písať, teda protézou“.* Pozri: PLANK, K.: *Dedičské právo*. Bratislava : Slovenské vydavateľstvo politickej literatúry, 1954, s. 128.

¹⁷¹ „*Závet nemusí obsahovať výslovný dátum, kedy vlastne vznikol, ale stačí, že v záвете sú uvedené skutočnosti, z ktorých je deň, mesiac a rok spísania zjavný... napr. ‚závet spísaný v deň mojich šesťdesiatych narodenín‘, ‚vo sviatok práce 1953‘, ‚v deň narodenia môjho prvorodeného syna‘, ‚na Silvestra 1951‘.*“ Pozri: PLANK, K.: *Dedičské právo*. Bratislava : Slovenské vydavateľstvo politickej literatúry, 1954, s. 127.

¹⁷² Napríklad: „*Poručiteľ mal majetok v hodnote Kčs 30.000 -. Zostali po ňom tri deti (A, B, C). Druhý manžel v čase poručiteľovej smrti už nežije. Dedičstvo by sa tu malo rozdeliť na tri rovnaké diely a každému dieťaťu by malo pripadnúť Kčs 10.000 -. Dieťa A však dostalo od poručiteľa za jeho života klavír do daru v hodnote Kčs 6000 -...“* Pozri: PLANK, K.: *Dedičské právo*. Bratislava : Slovenské vydavateľstvo politickej literatúry, 1954, s. 80.

¹⁷³ LUBY, Š. Plank, Karol. DEDIČSKÉ PRÁVO, Bratislava, 1954. Strán 180. In *Právny obzor*, roč. 38, 1955, č. 3, s. 188.

*nepoznajú, ba vôbec za jeho života o ňom ani nevedeli... zákonné dedenie slúži na bezpracné a neodôvodnené obohatenie jednotlivcov“.*¹⁷⁴

Z tohto rozdielu vyplýva dôvod rozsiahlych zmien v novej právnej úprave, ktoré spočívali v uprednostnení zákonného dedenia pred testamentárnym. Okruh dedičov povolaných zo zákona sa v istom stupni obmedzil pripadnutím majetku štátu. Ak niet osôb, ktoré by mali k poručiteľovi bližší citový vzťah, majetok sa tak vracia „*kolektívu v lone, ktorého bol nadobudnutý“*“.¹⁷⁵

Ďalej sa kniha delí na kapitoly o všeobecných predpokladoch dedenia, dedení zo zákona, dedení zo závetu, dedení zo zákona vedľa dedenia zo závetu, vrátane poslednej kapitoly o procesnoprávnom prejednaní dedičstva.

Najvýraznejšie zmeny sa však dotkli najmä dedenia zo závetu.¹⁷⁶ Profesorovi Plankovi sa podarilo harmonicky a funkčne zladit' výklad o platnom právnom stave s analýzou starších inštitútov, ktoré boli vypustené (napr. odstránenie kodicilu, dedičských zmlúv, spoločných závetov, privilegovaných testamentov, zverenského náhradníctva – teda fideikomisárnej substitúcie – a s tým súvisiaci zánik inštitútu nástupného dediča, avšak ponechanie tzv. námestného dediča, zmena nastala aj v okamihu nadobudnutia vlastníctva k odkazom).¹⁷⁷ Zakaždým vysvetľuje príčiny ich zániku a poukazuje na zväčša pozitívne praktické následky tohto rozhodnutia.

Prínosom práce je však najmä polemika o absolútnej alebo relatívnej neplatnosti závetu v prípade vynechania neopomenuteľných dedičov (§ 551 OZ 1950). Plank sa dovoľáva toho, že vtedy úplne prevládajúci názor o relatívnej neplatnosti takéhoto závetu je pozostatkom starého nazerania na túto problematiku, vrátane nesprávnej aplikácie obsolentnej judikatúry. Plank smelo zastával názor o jeho absolútnej neplatnosti, pričom neskorší vývoj mu dal naozaj za pravdu. Opieral sa pritom o zásady nového dedičského práva: „*dedenie neopomenuteľných dedičov je ustanovením úplne novým, ako svojím obsahom, rozsahom, podmienkami...*“¹⁷⁸ Zároveň upozorňoval na veľké množstvo praktických

¹⁷⁴ PLANK, K.: *Dedičské právo*. Bratislava : Slovenské vydavateľstvo politickej literatúry, 1954, s. 6-7.

¹⁷⁵ PLANK, K.: Tamtiež, s. 10.

¹⁷⁶ K problematike závetu v socialistickej dedičskom práve pozri neskoršiu štúdiu: CHODĚRA, O.: Závěť jako projev vůle zůstavitele. In *Právník: Teoretický časopis pro otázky státu a práva*, roč. 123, 1984, č. 5, s. 438 a nasl.

¹⁷⁷ Porovnaj: KRČMÁŘ, J.: *Právo občanské V.: Právo dědické*. Praha : Všehrd, 1928, s. 31 a nasl.; MAYR, R.: *Soustava občanského práva: právo dědické*. Brno : Barvič & Novotný, 1927, s. 27 a nasl.

¹⁷⁸ PLANK, K.: *Dedičské právo*. Bratislava : Slovenské vydavateľstvo politickej literatúry, 1954, s. 140-142.

problémov, ktoré by nastali v súvislosti s uplatňovaním nároku v prípade zotrávania na stanovisku relatívnej neplatnosti.¹⁷⁹

7.2 Majetkovoprávne vzťahy v rodine

Vo svojej kandidátskej dizertačnej práci sa profesor Plank venoval téme na pomedzí občianskeho a rodinného práva. Išlo o úpravu majetkových vzťahov v rodine, ktorá v novom politickom zriadení tiež nadobudla úplne iný charakter oproti predchádzajúcemu stavu, najmä pod vplyvom kodifikácie práva v období právnickej dvojročnice. Svoju prácu vydal neskôr ako vedeckú monografiu.¹⁸⁰ Problematike rodinného práva sa však v druhej polovici päťdesiatych rokov venoval aj časopi-secky.¹⁸¹ Monografia mala viac ako 400 strán, na svojom konci obsahovala rozsiahly zoznam použitej literatúry a poznámkový aparát zahrňoval 637 poznámok pod čiarou.¹⁸²

Ideové východisko diela sa opiera o antagonizmus buržoázneho a socialistického práva. Manželstvo v kapitalistických krajinách spočíva na majetkovom substráte.¹⁸³ V majetkových a osobných otázkach sa žena podriaďuje manželovi.¹⁸⁴ Manželstvo v socializme je založené výlučne na osobnom a citovom vzťahu, spočívajúcom na zásade rovnoprávnosti manželov. Keďže do popredia sa dostáva osobná rovina vzťahu manželov, pre ktorú je typická neekvivalencia plnení a vzájomná nezištná pomoc, majetkové vzťahy nebudú súčasťou rodinného práva. Profesor Plank sa tomu venuje v rámci prvej kapitoly „*Pojem a podstata majetkovoprávných vzťahov v rodine*“.¹⁸⁵

Veľkú časť druhej kapitoly tvorí rozsiahla komparácia právnej úpravy majetkových vzťahov medzi manželmi v buržoáznych kraji-

¹⁷⁹ K tomu pozri aj neskoršie hodnotenie: BÉBR, R.: Některé problémy dědického práva z hlediska přípravy nového občanského zákonníka. In *Socialistická zákonnost*, roč. 9, 1961, č. 7, s. 410-411.

¹⁸⁰ PLANK, K.: *Majetkovoprávne vzťahy v rodine*. Bratislava : Slovenské vydavateľstvo politickej literatúry, 1957, 414 s.

¹⁸¹ Snáď medzi najvýznamnejšie patrí rozsiahla komparatívna štúdia: PLANK, K.: Úprava manželstva v novom maďarskom zákone o manželstve, rodine a poručníctve. In *Právnické štúdie: Časopis Slovenskej akadémie vied*, roč. 2, 1954, č. 2, s. 323-360.

¹⁸² Pozri recenziu diela: LUBY, Š. Karol Plank: Majetkovoprávne vzťahy v rodine. In *Právnik*, roč. 97, 1958, č. 6, s. 548 a nasl.

¹⁸³ Pozri: LYSÝ, M.: „Napokon aj tí, čo majú ženy, nech sú, akoby nemali“: Inštitút manželstva vo vrstvách stredovekých noriem. In *Reflexie dejín v práve*. Bratislava : Právnická fakulta UK, 2019, s. 25 a nasl.

¹⁸⁴ K tomu: RÁTH, A.: Práva medzi mužom a ženou v Uhorsku. In *Sborník věd právních a státních*, roč. 6. Praha : Bursík & Kohout, 1906, s. 175-176.

¹⁸⁵ PLANK, K.: *Majetkovoprávne vzťahy v rodine*. Bratislava : Slovenské vydavateľstvo politickej literatúry, 1957, s. 8-15.

nách všeobecne, ďalej na území Československa pred prijatím zákona o rodinnom práve a napokon v sovietskom práve.¹⁸⁶ Plank sa najskôr usiluje o zovšeobecnenie jednotlivých modelov majetkového usporiadania v buržoázných krajinách.¹⁸⁷ V globálnom kontexte najčastejšie zmieňuje švajčiarsky a francúzsky občiansky zákonník, avšak jeho záber postihol dokonca škandinávske či juhoamerické právo.¹⁸⁸ Poznatky o jednotlivých modeloch následne aplikoval na pomery v Československu do roku 1949, pričom osobitnú pozornosť venoval špecifikám systému koakvizície, ktorý platil na území Slovenska. Načrtnuté pomery konfrontuje s princípmi socialistického práva a obhaja systém majetkového spoločenstva manželov, ktorý zaviedol zákon o rodinnom práve:

„Som toho názoru, že zákonodarca sa rozhodol pre systém majetkového spoločenstva manželov z dvoch dôvodov. Majetkové spoločenstvo prispieva k upevneniu manželského zväzku a zodpovedá najlepšie právnenému cíteniu nášho pracujúceho ľudu... Za druhé, o majetok nadobudnutý počas manželstva majú, ako zdôrazňuje dôvodová správa, zásluhy spravidla obaja manželia... Systém majetkového spoločenstva manželov je spravodlivejší.“¹⁸⁹

Z pohľadu právnej praxe prínos knihy spočíva najmä v snahe o definovanie pojmu „*zákonné majetkové spoločenstvo manželov*“, vrátane charakterizovania momentu jeho vzniku a zániku. V diele sa napokon venuje aj problematike úhrady osobných potrieb manželov a ich eventuálnej vyživovacej povinnosti. Porovnáva výlučnú zodpovednosť muža za vyživovanie manželky v buržoáznom práve s rovnoprávnosťou oboch manželov v socialistickom systéme, kde na svoje životné potreby majú prispievať obaja rovnako. Pri formulovaní svojich záverov sa opiera najmä o výklad zákona a rozbor príslušnej judikatúry.

V druhej polovici monografie sa profesor Plank zaoberal majetkovými vzťahmi medzi rodičmi a deťmi. Popri analýze zastupovania

¹⁸⁶ K tomu pozri novšiu štúdiu: HADERKA, J.: Historický význam sovietskych dekretů o manželství a rozvodu. In *Právník*, roč. 122, 1983, č. 9, s. 841-851 alebo staršiu: VIKTORY, N.: Sovietske rodinné právo a starostlivosť sovietskeho štátu o matku, dieťa a rodinu. In *Právny obzor*, roč. 35, 1952, č. 2, s. 115 a nasl.

¹⁸⁷ K modernému spracovaniu pozri: LACLAVÍKOVÁ, M.: *Formovanie úpravy majetkových vzťahov medzi manželmi (od vzniku uhorského štátu do prvej československej kodifikácie)*. Bratislava : Veda, 2010, s. 22.

¹⁸⁸ Profesor Plank ponúka rozsiahlu komparáciu. Napríklad: „*Tam, kde buržoázne právo nepripúšťa zmluvnú slobodu manželov pri usporiadaní ich majetkových vzťahov, je zákonný systém majetkových vzťahov upravený kogentnými právnymi predpismi. Takéto stanovisko je však v buržoáznom práve len výnimkou a vyskytuje sa ojedinele, napr. v niektorých štátoch Južnej Ameriky (Argentína, Paraguaj a Peru)*“. Pozri: PLANK, K.: *Majetkovoprávne vzťahy v rodine*, s. 38.

¹⁸⁹ PLANK, K.: *Majetkovoprávne vzťahy v rodine*. Bratislava : Slovenské vydavateľstvo politickej literatúry, 1957, s. 66-67.

maloletých pri správe ich majetku, je podstatná časť výkladu venovaná inštitútu vyživovacej povinnosti rodičov voči deťom.¹⁹⁰

Nová právna úprava zdôrazňovala rovnoprávne postavenie oboch rodičov voči deťom, čo autor demonštroval aj na základe zavedenia inštitútu rodičovskej moci,¹⁹¹ ktorá nahrádzala dovtedy zaužívanú otcovskú moc.¹⁹² Rodičia sú povinní rovnakým dielom zabezpečovať deťom výživu. Plank oceňuje, že podľa zákona predstavuje v tomto smere určitý vklad aj osobná starostlivosť o výchovu dieťaťa alebo vedenie domácnosti. Dokonca pripúšťa, že osobný výkon týchto povinností je pre konkrétneho rodiča započítateľný aj v prípade, ak starostlivosť realizujú jeho príbuzní (napríklad starostlivosť starej matky z otcovej strany).¹⁹³ Zároveň upriamuje pozornosť na zrovnoprávnenie manželských a nemanželských detí v československom práve, pričom poukazuje na nedostatky predchádzajúcej právnej úpravy, v ktorej nemanželským deťom prislúchalo od otca právo len na alimenty, nie však na výkon rodičovských povinností.¹⁹⁴

Popri týchto témach sa venoval napríklad aj vyživovacej povinnosti detí voči rodičom, či majetkovým vzťahom medzi otcom a matkou dieťaťa, ktorí neboli manželmi. Monografia sa nezriedka zaoberá aj rôznymi procesnými aspektmi tejto problematiky, napríklad charakterizuje konanie o výživné pre dieťa, či konanie o určení, resp. zapretí otcovstva (v rámci kapitoly o subjektoch vyživovacej povinnosti voči deťom).

Jednotlivé state sú zamerané vyslovene prakticky, pričom na viacerých miestach Plank poukazuje na problematické otázky, približu-

¹⁹⁰ Téma vyživovacej povinnosti bola v československej odbornej literatúre spracovaná viac krát. Avšak jej povaha exponovanosť plne odôvodňuje. Ešte pred profesorom Plankom bola publikovaná monografia: PATSCHOVÁ, Z. – ORLICKÝ, R. – ŠTĚPINA, J.: *Výživovací povinnost podle zákona o právu rodinném*. Praha : Orbis, 1956, 311 s.; neskôr napríklad TĚŽKÁ, O.: *Výživovací povinnost*. Praha : Panorama, 1984, 293 s.

¹⁹¹ O rodičovskej moci napísal oveľa neskôr vynikajúcu štúdiu najmä: HADERKA, J.: K problematice institutu rodičovské moci. In *Právník*, roč. 110, 1971, č. 3, s. 183.

¹⁹² PLANK, K.: *Majetkovopravné vztáhy v rodine*. Bratislava : Slovenské vydavateľstvo politickej literatúry, 1957, s. 247-248.

¹⁹³ PLANK, K.: Tamtiež, s. 276.

¹⁹⁴ Právnu úpravu v období prvej československej republiky zachytáva napr. ŠAJMOVIČ, A.: Právne postavenie nemanželského dieťaťa. In FAJNOR, V. (ed.): *Právny obzor: orgán Právnickej jednoty*, roč. 8, 1925, s. 143 a nasl. Aj pokusy o unifikáciu občianskeho práva v priebehu trvania tzv. prvej republiky túto nerovnosť zachovávali [Pozri napr. dôvodovú správu k hlave *O právnim poměru mezi rodiči a dětmi nemanželskými*. In KAFKA, B. (ed.): *Právo rodinné: návrh subkomitétu pro revizi občanského zákoníka*. Praha: Nákladem ministerstva spravedlnosti, 1924, s. 116-119.] Odstránenie nerovnosti medzi manželskými a nemanželskými deťmi umožnilo až ust. § 11 ods. 2 Ústavy 9. mája (č. 150/1948 Zb.), ustanovujúc, že „pôvod dieťaťa nesmie byť na ujmu jeho právam.“ Pozri: PLANKOVÁ, O.: Vit'azný február a vývoj rodinného práva v Československu. In *Acta Iuridica Facultatis Iuridicae Universitatis Comenianae: Zborník statí k Vit'aznému februáru*. Bratislava : Slovenské pedagogické nakladateľstvo, 1977, s. 137.

je protichodné názory právnej vedy a praxe a snaží sa voči nim zaujať vlastný postoj.

Osobitne možno spomenúť napríklad polemiku ohľadom vstupu maloletého do Jednotného roľníckeho družstva (JRD) bez súhlasu rodičov alebo bez súhlasu súdu. Problém sa stával ešte komplikovanejším, ak maloletý vlastnil majetok, ktorý svojím vstupom odovzdával družstvu. Istý prúd sudcov zastával stanovisko, že schválenie súdu je v tomto prípade nutné vždy, ak vstupuje do družstva s majetkom, ináč postačuje schválenie rodičov.¹⁹⁵ Oproti sa v literatúre našiel názor, podľa ktorého vstup do družstva môže byť pre maloletého iba prospešný a preto na to nadobúda spôsobilosť od šiesteho roku veku, keď sa podľa § 12 Občianskeho zákonníka z roku 1950 stáva spôsobilým na vykonávanie právnych úkonov, ktoré sú mu výlučne na prospech.¹⁹⁶ Plank však odmieta podobný extenzívny výklad tohto ustanovenia a predostiera svoj vlastný pohľad na vec:

*„Na vstup maloletého, ktorý dovŕšil 16. rok svojho veku do JRD nie je potrebný ani súhlas zákonného zástupcu, ani súhlas súdu... Vstup do JRD nemá bezprostredných majetkovoprávnych dôsledkov a vplýva iba na voľnu povolania maloletého... maloletý, ktorý dovŕšil 15. rok svojho veku je sám spôsobilý uzatvárať pracovné zmluvy... Pokiaľ by však do družstva vstúpil maloletý starší než 16 ročný a vlastnil by majetok, ktorý nenadobudol vlastnou prácou (ktorý môže spravovať sám), potreboval by na odovzdanie svojho majetku ako súhlas zákonného zástupcu, tak aj súhlas súdu“.*¹⁹⁷

Politické záujmy však diktovali, aby sa vstupu maloletého do družstva nekládli prekážky tohto druhu, naopak, podobné rozhodnutia maloletých bolo nutné podporiť aj právnymi prostriedkami. Pod ťarchou ideologického nánosu a pod vplyvom názorov iných odborníkov Plank dospel k záveru, že na tento prípad treba v praxi aplikovať *vzorové stanovy JRD*, ktoré umožňovali, aby sa členom družstva stala aj osoba staršia ako 16 rokov.¹⁹⁸ Pokladá ich za špeciálny predpis, ktorý tomuto maloletému explicitne priznával podobné práva, preto súhlas

¹⁹⁵ DVOŘÁK, L. – ELIÁŠ, J. – FIALA, J. a KOL.: Některé otázky práva zemědělsko družstevního. In *Socialistická zákonnost: orgán Ministerstva spravedlnosti*, roč. 2, 1954, č. 5, s. 181-183.

¹⁹⁶ FÁBRY, V.: *Zemědělskodružstevní právo*. Praha : Nakladatelství Československé akademie věd, 1956, s. 238-239.

¹⁹⁷ PLANK, K.: *Majetkovoprávne vzťahy v rodine*. Bratislava : Slovenské vydavateľstvo politickej literatúry, 1957, s. 257.

¹⁹⁸ Pojednava o tom čl. 9 ods. 1. Pozri: *Vzorové stanovy jednotných roľníckych družstiev prijaté 3. celoštátnym sjazdom JRD*. Bratislava: PPLH, 1957, 26 s.

zákonného zástupcu ani súdu nebude potrebný ani na samotný vstup do družstva ani na odovzdanie majetku, spojené so vstupom.¹⁹⁹

Načrtnutá diskusia je charakteristickým príkladom Plankovho úsilia o dôsledné riešenie otázok, ktoré nastolila právna prax. V tomto prípade bol dokonca konfrontovaný aj s vtedajšou neúprosnou spoločenskou realitou. Tým sa však okruh pútavého rozboru jednotlivých právnych problémov nekončí. Na pozadí jednoduchšej interpretácie zákonných ustanovení oboznamuje čitateľa s množstvom netradičných, avšak logických nejasností, ktoré aplikácia predpisu mohla do života priniesť.

Za zmienku stojí napríklad polemika o spôsobilosti maloletého uznať svoje vlastné otcovstvo bez súhlasu jeho zákonného zástupcu alebo dokonca súdu,²⁰⁰ resp. otázka, či rodičia môžu vzájomnou dohodou docieľiť spočinutie rodičovskej moci jedného z nich.²⁰¹ V rámci ustanovenia zákona o tom, že „výnos z majetku dieťaťa slúži na výživu a výchovu dieťaťa a jeho súrodencov,“²⁰² ďalej Plank analyzuje, či možno výnos použiť aj na výživu osvojenca rodičov tohto dieťaťa alebo nie.²⁰³

Zaoberá sa aj ďalšími problémami. Napriek odlišným názorom niektorých civilistov sa často nebojí formulovať ani vlastné stanovisko, napríklad v otázke, či sú obaja rodičia v pomere k deťom solidárni dlžníci rukou spoločnou a nerozdielnou.²⁰⁴ V rámci určenia subjektov vyživovacej povinnosti ďalej skúma začiatok plynutia lehoty generálneho prokurátora na podanie žaloby o zapretie otcovstva, pričom dodáva, že podľa jeho názoru „vznikne až zánikom zapieracieho práva oboch rodičov. K tomuto výsledku ma vedie jednak gramatický výklad... a jed-

¹⁹⁹ PLANK, K.: *Majetkovoprávne vzťahy v rodine*. Bratislava : Slovenské vydavateľstvo politickej literatúry, 1957, s. 258.

²⁰⁰ „...Ustanovenie vyžaduje schválenie konania rodičov vtedy, ak ide o vec, ktorá presahuje rámec obvyklého riadneho hospodárenia. Zákon tu teda nevyžaduje schválenie súdu v tom prípade, ak ide o vec osobného stavu, ako to robí v prípade poručníka... Hoci uznanie otcovstva má nevyhnutné majetkovoprávne dôsledky... ide tu predovšetkým o rozhodnutie osobného stavu maloletého dieťaťa...“ Pozri: PLANK, K.: *Majetkovoprávne vzťahy v rodine*, s. 258-259.

²⁰¹ PLANK, K.: *Tamtiež*, s. 250.

²⁰² Ide o znenie § 58 ods. 2 zákona č. 265/1949 Sb. o rodinnom práve.

²⁰³ „...predsa len nemožno tvrdiť, že by sa osvojením stal osvojenec súrodencom osvojiteľových detí... Preto nemožno použiť výnos z majetku maloletého dieťaťa, ktoré je spoločne vychovávané s osvojencom svojho rodiča, na výchovu a výživu osvojenca... Nevplývalo by to dobre na ich spoločnú výchovu a preto budú rodičia povinní zo svojho majetku viac prispievať na výživu a výchovu, ktorá nemôže byť krytá z výnosu majetku“. PLANK, K.: *Majetkovoprávne vzťahy v rodine*. Bratislava : Slovenské vydavateľstvo politickej literatúry, 1957, s. 263.

²⁰⁴ PLANK, K.: *Majetkovoprávne vzťahy v rodine*. Bratislava : Slovenské vydavateľstvo politickej literatúry, 1957, s. 274. V tejto súvislosti predniesol opačný názor napr.: VESELÝ, V.: Je povinnosť rodičů živiť nezletilé dítě obligací k ruce společné a nerozdílné? In *Právník: časopis pro právní teorii a právní praxi*, roč. 89, 1950, č. 1, s. 26-27.

nak aj účel citovaného ustanovenia“.²⁰⁵ V predmetnej monografii profesor Plank poskytol čitateľovi vyčerpávajúci a pritom veľmi podnetný výklad o teoretických i praktických inštitútoch majetkového rodinného práva.

7.3 Právna úprava v oblasti bytov

Tzv. bytové právo „patrí k tým problémom občianskeho práva, ktoré popri vlastníckych otázkach najviac zaujímajú našich občanov. A je to pochopiteľné,“ hoci „právna úprava je dosť zložitá a pre občana, ktorý nepozná právo, bez potrebného výkladu ťažko pochopiteľná.“²⁰⁶

Profesor Plank navyše túto tému uchopil „chronologicky“ správne. Najprv sa zaoberal právnymi problémami výstavby bytov s osobitným dôrazom na stavebné bytové družstvá, ktoré podľa neho tvorili najefektívnejší spôsob bytovej výstavby. Týmito otázkami sa zaoberal vo vedeckej monografii „Členstvo v stavebnom bytovom družstve“.²⁰⁷ Na túto problematiku nadviazal v doktrínálnej publikácii o inštitúte osobného užívania bytov v rovnomennej publikácii, v ktorej už analyzoval samotné možnosti obývania bytov v socialistickej spoločnosti.²⁰⁸

7.4 Výskum právnej úpravy služieb v občianskom práve

Služby v občianskoprávnej úprave bola ďalšou vedeckou monografiou profesora Planka, ktorá sa zaoberala osobitnými záväzkovými vzťahmi v rámci štvrtej časti Občianskeho zákonníka. Kniha sa skladala zo všeobecnej a osobitnej časti. Prvá z nich obsahovala teoretické vymedzenie služieb v občianskom práve, ďalej poukázala na všeobecné náležitosti zmluvy o ich poskytnutí, vrátane rozpracovania teórie zodpovednosti za vady, za omeškanie a za škodu. V druhej časti publikácie sa čitateľ oboznamuje s právnym rámcom fungovania konkrétnych služieb (napr. predaja v obchode, požičiavania vecí, zhotovenia vecí na zákaz, opravu a úpravu vecí a iné). „Z tohoto rozdelení látky na obecnou a zvláštni část vyplývá i různá metoda zpracování jich obou. První, převážně teoretická část práce je zpracována synteticky... V druhé čas-

²⁰⁵ PLANK, K.: *Majetkovoprávne vzťahy v rodine*. Bratislava : Slovenské vydavateľstvo politickej literatúry, 1957, s. 286.

²⁰⁶ PLANK, K.: *Osobné užívanie bytov*. Bratislava : Obzor, 1967, s. 5.

²⁰⁷ PLANK, K.: *Členstvo v stavebnom bytovom družstve*. Bratislava : Osveta, 1961, s. 13-14.

²⁰⁸ Pozri k tomu aj recenziu: HRDLÍČKA, J.: Dr. Karol Plank, CSc.: Osobné užívanie bytov. In *Socialistická zákonosť: časopis pro právní praxi*, roč. 16, 1968, č. 1, s. 44-48; ŠVESTKA, J.: K. Plank, Osobné užívanie bytov. In *Právník*, roč. 107, 1968, č. 4, s. 356-359.

tí... autor postupuje predovšetím analyticky a vykláda jednotlivé služby na základě jejich právní úpravy v občanském zákoníku.²⁰⁹

Cieľom publikácie je podľa autora: „*podat' ucelený pohľad na právnú úpravu služieb... keďže právna úprava služieb je veľmi rozsiahla a v niektorých prípadoch aj značne podrobná. Pri výklade právnych predpisov upravujúcich ich poskytovanie vznikli viaceré právne problémy.*“²¹⁰ Monografia mohla čiastočne nadviazať na staršie spracovanie tejto problematiky Zdeňkem Kratochvílem,²¹¹ hoci v analýze jednotlivých právnych problémov ide Plank omnoho ďalej (porovnávaná kniha je ladená viac historicky a teoreticky, konkrétne druhy služieb analyzuje len okrajovo, čo naopak u Planka tvorí značnú časť celého diela).

Zrozumiteľný a ľahko čitateľný štýl Karola Planka je o to pozoruhodnejší, že sa z obsahového hľadiska zaoberá ťažko uchopiteľnou materiou.²¹² Slabosťou monografie z prísne vedeckého hľadiska je príliš široké poňatie matérie, kvôli čomu v určitých partiách autor preberá učebnicový štýl. Oproti iným jeho monografiám, ťažisko tohto diela nespočíva v identifikácii zložitých právnych problémov, ale do popredia vystupuje úsilie o čo najpresnejšie informovanie širokej verejnosti s exponovanou právnou úpravou služieb, teda obdoby záväzkových vzťahov v socialistickej spoločnosti. Napriek tomu sa aj v tejto publikácii nachádza viacero zaujímavých postrehov.

V monografii Plank dôsledne predstavil vymedzenie a systematicku služieb v socialistickom občianskom práve, pričom túto oblasť zaraďuje do rámca záväzkového práva ako celku. Túto problematiku často poníma nielen z právneho hľadiska, ale venuje sa aj ekonomickej teórii.²¹³ Napríklad poukazuje na to, že výpočet služieb vo vtedy platnom Občianskom zákonníku nereflektoval ich ekonomicú podstatu:

„*Proti vymedzeniu pojmu služieb v Občianskom zákonníku sa namieta, že ide o svojské vymedzenie, ktoré nezodpovedá ekonomicému vymedzeniu služieb. Pochybnosti vyvoláva najmä zaradenie takých*

²⁰⁹ KNAPP, V.: K. Plank, Služby v občianskoprávnej úprave, Obzor, Bratislava, 1984. In *Právnik: teoretický časopis pro otázky státu a práva*, roč. 125, 1986, č. 2, s. 132.

²¹⁰ PLANK, K.: *Služby v občianskoprávnej úprave*. Bratislava : Obzor, 1984, s. 7.

²¹¹ KRATOCHVÍL, Z.: *Služby v občanském právu*. Praha : Československá akademie věd, 1965, 259 s. Pozoruhodné je, že profesor Plank ani na jedinom mieste túto knihu necituje, hoci o tejto práci napísal pozitívnu recenziu (PLANK, K.: Zdeněk Kratochvíl, Služby v občanském právu, Praha, 1965. In *Právní obzor: Časopis Ústavu státu a práva Slovenské akademie věd*, roč. 50, 1967, č. 1, s. 60-63). Ďalej, napríklad vôbec nereflektuje ani štúdiu: ELIÁŠ, J.: Služby v socialisticke občianskom právu. In *Právnik*, roč. 105, 1966, č. 9, s. 798-812.

²¹² Pozri aj recenziu: ZUKLÍNOVÁ, M.: K. Plank: Služby v občianskoprávnej úprave (Bratislava, Obzor, 1984). In *Socialistická zákonost: časopis pro právní praxi*, roč. 34, 1986, č. 1, s. 50-53.

²¹³ Na Plankovu monografiu neskôr nadviazala štúdia: KIRSTOVÁ, K.: Ekonomicá a právná podstata služieb. In *Právnik: teoretický časopis pro otázky státu a práva*, roč. 126, 1987, č. 6, s. 449 a nasl.

*právnych vzťahov do služieb, ktorých cieľom je prechod vlastníctva k určitému predmetu na občana (pri predaji v obchode)... Napokon proti koncepcii Občianskeho zákonníka sa namieta aj to, že zabezpečenie trvalého bývania formou odovzdania bytu do užívania občanovi je z ekonomického hľadiska typickou službou, avšak Občiansky zákonník právne vzťahy pri tom vznikajúce nekvalifikuje ako službu.*²¹⁴

Osobné užívanie bytov totiž Občiansky zákonník č. 40/1964 Zb. v období socializmu zakotvil vo svojej – osobitnej – tretej časti, služby v štvrtej časti a piata časť obsahovala úpravu osobitných záväzkových vzťahov, ktoré sa uzatvárali medzi občanmi len príležitostne (patrila sem napr. kúpa a výmena, občianska výpomoc, obstaranie vecí iného). Určitý doplnok predstavovala šiesta časť, pojednávajúca o zodpovednosti za škodu.

Rozdiel medzi spomínanou štvrtou a piatou časťou Občianskeho zákonníka spočíval v tom, že subjektmi poskytovania služieb bola takmer vždy socialistická organizácia na jednej strane a občan na druhej, teda nie občania navzájom.²¹⁵ Iba výnimočne novela Občianskeho zákonníka č. 131/1982 Zb. umožnila poskytovanie tzv. doplnkových služieb medzi občanmi, ktoré sa viazali na drobné plnenia s povolením Národného výboru (remeselnícke práce, údržba, upratovacie služby, nosičské služby, prevozníctvo) alebo aj bez povolenia (napr. košíkárstvo).²¹⁶

Plank sa nevyhýba ani analýze pojmu služieb ako špecifického konštruktú záväzkových vzťahov v Občianskom zákonníku. Tento koncept komentuje:

„Každý občiansky zákonník pomenúva jednotlivé druhy záväzkov určitým spôsobom. Záväzky sú spravidla pomenované podľa názvu príslušnej zmluvy, na základe ktorej záväzok vzniká. Tak boli pomenované napr. záväzky v československom Občianskom zákonníku z roku 1950 a tak sú pomenované aj v niektorých občianskych zákonníkoch socialistických krajín. Náš platný Občiansky zákonník nepomenúva jednotlivé záväzky podľa zmluvy, na základe ktorej vznikajú, ale podľa predmetu plnenia... Preto jednotlivé druhy služieb sú pomenované ako predaj v obchode, požičiavanie vecí, a nie ako zmluva o predaji v obchode... z právnotechnického hľadiska je síce nezvyklé pomenovať

²¹⁴ PLANK, K.: *Služby v občianskoprávnej úprave*. Bratislava : Obzor, 1984, s. 37-38.

²¹⁵ Služby sa poskytujú najmä na základe uzavretia zmluvy, len výnimočne na základe iných skutočností (napr. zastupovanie advokátom v trestnom konaní alebo zákonné poistenie zodpovednosti). Pozri: PLANK, K.: *Služby v občianskoprávnej úprave*. Bratislava : Obzor, 1984, s. 46.

²¹⁶ Pozri Nariadenie vlády Slovenskej socialistickej republiky č. 158/1982 Zb. o poskytovaní služieb občanmi na základe povolenia národného výboru.

*záväzok podľa predmetu jeho plnenia, to však nie je nesprávne, pokiaľ, predmet plnenia vystihuje podstatu záväzku.*²¹⁷

K svojráznosti tejto úpravy mohlo prispieť aj to, že Občiansky zákonník klasifikoval celkom desať pomenovaných služieb. Prirodzene, popri nich bolo nutné poskytovať aj ďalšie, atypické služby. Tie sa spravovali režimom inominálnych zmlúv podľa ust. § 51 Občianskeho zákonníka, hoci v praxi často mohlo ísť aj o frekventované druhy služieb, na ktoré sa analogicky uplatňovali ustanovenia o ich najbližšom type (napr. na stravovacie služby platili predpisy o predaji v obchode, na holičstvá a kaderníctva zase normy o úprave vecí).

V ďalšom výklade sa autor detailne venoval náležitostiam zmluvy o poskytnutí služieb, spôsobom jej uzavretia, ale aj určeniu dôvodov jej absolútnej a relatívnej neplatnosti. Domnieva sa, že tieto zmluvy majú väčšinou charakter konsenzuálneho kontraktu, len zriedka totiž vystupuje do popredia moment odovzdania vecí (za reálnu pokladá najmä zmluvu o zriadení vkladového vzťahu, ale čiastočne aj predaj v samoobsluhu,²¹⁸ či v automate).²¹⁹ Tiež zdôrazňuje princíp neformálnosti, hoci v rámci dokazovania reklamačných nárokov poukazuje na dôležitosť zachovávanía písomných dokladov. Osobitne sa venoval fenoménu písomného potvrdenia objednávky, pričom podľa neho tento doklad nemožno zamieňať so zmluvou ako takou: „*vydanie písomného potvrdenia objednávky nepodmieňuje platnosť samej zmluvy, ale ide len o písomný prejav, ktorým sa potvrdzuje, že došlo k uzavretiu zmluvy... ak sa písomné potvrdenie objednávky nevydá, nesplní sa tým iba jedna zo zmluvných povinností, avšak zmluva je platná.*“²²⁰

Druhá časť tejto monografie sa zaoberala vymedzením konkrétnych druhov služieb, pričom autor dbal nielen o ich právnu analýzu, ale svoje výklady doplnil aj o teoretické vymedzenie a systematiku terminológie jednotlivých zmlúv. Konkrétne sa venoval týmto službám: predaju v obchode, požičiavaniu vecí, zhotoveniu vecí, opravy a úpravy vecí, obstarávateľským službám, ubytovacím službám, prepravným službám (preprave osôb a tovaru), peňažným službám a napokon úprave pomoci advokátskej organizácie. Právnu úpravu v Občianskom zákonníku pritom vždy obohacuje o detailný výklad súvisiacich právnych predpisov (napr. v rámci predaja v obchode možno spomenúť nielen zákon SNR č. 130/1981 Zb. o vnútornom obchode, ale napríklad aj vyhlášku Federálneho ministerstva zahraničného obchodu č. 8/1981 Zb. o odber-

²¹⁷ PLANK, K.: *Služby v občianskoprávnej úprave*. Bratislava : Obzor, 1984, s. 30-31.

²¹⁸ K tomuto problému pozri neskoršiu štúdiu: KNAP, K.: K otázke právni povahy kupní smlouvy při prodeji v samoobsluhách. In *Socialistická zákonost*, roč. 30, 1982, č. 4, s. 198-204.

²¹⁹ PLANK, K.: *Služby v občianskoprávnej úprave*. Bratislava : Obzor, 1984, s. 55.

²²⁰ PLANK, K.: *Služby v občianskoprávnej úprave*. Bratislava : Obzor, 1984, s. 59.

ných poukazoch podniku zahraničného obchodu Tuzex, ktorá u pamätníkov môže vyvolávať určitú mieru nostalgie).

7.5 Výskum v oblasti poistného práva

V archíve fakulty sa zachovala zmienka, ktorá poukazuje na sformovanie vedeckých zámerov profesora Planka už v období prvej polovice šesťdesiatych rokov, keď sa stal vedúcim Katedry občianskeho a rodinného práva:

„V celoštátnom výskume chce Katedra preniknúť predovšetkým do oblasti služieb a poistného práva. O službách chystá katedra vedec-kú konferenciu, ktorá sa uskutoční v marci tohto roku, za spolupráce SAV a komisie SNR. Poistné vzťahy sa neskúmajú na žiadnom inom pracovisku v republike.“²²¹

Nastoleným témam ostal profesor Plank verný až do ich vedeckého vyčerpania. Najprv včlenil rozsiahlu kapitolu o poistení do svojej včasnejšej monografie o službách v občianskom práve.²²² Išlo o ucho-penie jednej množiny z celku, keďže v minulosti bolo poistenie upra-vené v štvrtej časti Občianskeho zákonníka z roku 1964 ako osobitný druh služieb. V období osemdesiatych rokov 20. storočia sa však profes-or Plank začal venovať výlučne výskumu poistných vzťahov a skôr publikovaný materiál neustále prepracovával a dopĺňal o nové časti. Tejto problematike napokon zasvätil viac, než celé desaťročie. Popri veľkému množstvu vedeckých článkov oblasti poistného práva, svoju dlhoročnú prácu zhrnul v doktrinálnej monografii *Poistenie občanov: právne problémy*.²²³

Analyzovaná téma bola sama o sebe originálna. Je zároveň dôka-zom o vysokej špecializácii autora, ktorý na 575 stranách dokázal spraco-vať teoretické i praktické aspekty poistenia, neraz nielen z právneho, ale aj ekonomického hľadiska.²²⁴ Možno sa stotožniť s konštatovaním v Predhovore, že: „v československej právnickej literatúre doteraz nevyšlo komplexné dielo, ktoré by obsiahlo celú právnu problematiku

²²¹ Archív Univerzity Komenského v Bratislave (Staré Grunty), fond: Právnická fakulta kartón 11, sign. AII/2. názov: 1963-1966. Zpráva o rozbo-re činnosti katedry občianskeho a rodinného práva.

²²² PLANK, K.: *Služby v občianskoprávnej úprave*. Bratislava : Obzor, 1984, s. 402-441.

²²³ PLANK, K.: *Poistenie občanov: právne problémy*. Bratislava : Obzor, 1989, 575 s.

²²⁴ Impulz na spracovanie problematiky mu dali „*odborné články uverejňované najmä na strán-kach časopisu Poistný obzor, ktorých autormi sú zväčša pracovníci poisťovní, jednak iné, neu-verejnené materiály týkajúce sa poistenia občanov, ktoré som získal v Slovenskej štátnej pois-ťovní.*“ Pozri: PLANK, K.: *Poistenie občanov: právne problémy*. Bratislava : Obzor, 1989, s. 7.

*poistenia občanov. V ostatných socialistických štátoch by sme takýchto diel našli tiež poskromne.*²²⁵

Vedecká monografia sa člení na dve hlavné časti. Prvá z nich pozostáva zo siedmich kapitol (s. 9 – 137), ktoré bližšie analyzujú všeobecnú teóriu poistného práva (pojmem, funkcie a druhy poistenia, príslušná právna úprava, organizácia poisťovníctva v Československu, náležitosti poistnej zmluvy, charakteristika poistného vzťahu medzi občanom a poisťovňou, napokon súvislosť medzi poistením a zodpovednosťou za škody). Autor nás oboznamuje s monopolným postavením štátu v oblasti poisťovníctva a existenciou Českej štátnej poisťovne a Slovenskej štátnej poisťovne, ktoré od dôb federalizácie pôsobili na teritoriálnom princípe. V podmienkach socialistickej spoločnosti ďalej rozoberá ich ďalšiu organizáciu, vzájomnú koordináciu a dozor zo strany republikových ministerstiev financií.²²⁶

Pre vznik a trvanie poistných vzťahov však bola podstatná najmä úprava v Občianskom zákonníku (s prihliadnutím na všeobecné ustanovenia o službách a o právnych úkonoch).²²⁷ Jednotlivé ustanovenia vykonávali poistné podmienky, ktoré boli zverejnené vo forme vyhlášok národných ministerstiev financií.²²⁸ Vo vzťahu ku každému druhu poistenia (majetku, osôb a zodpovednosti za škodu) boli vydané osobitné poistné podmienky. Samotný poistný vzťah vznikal na základe podmienok určených v poistnej zmluve, pričom už vtedy bolo možné pozorovať fenomén „*standardných zmlúv, ktoré sú vytlačené na formulári*“.²²⁹ Ak zmluvu s poisťovňou uzatvárala socialistická organizácia, ich vzájomný pomer upravoval Hospodársky zákonník.

Prínos monografie sa však neobmedzoval len na strohý rozbor platnej právnej úpravy. Plankov výklad prechádza do úvah *de lege ferenda* a prináša opodstatnené návrhy na doplnenie či zmenu legislatívy.²³⁰ Zhodnotenie pozitív a nedostatkov recentného právneho stavu (na

²²⁵ PLANK, K.: *Poistenie občanov: právne problémy*. Bratislava : Obzor, 1989, s. 7.

²²⁶ PLANK, K.: *Poistenie občanov: právne problémy*. Bratislava : Obzor, 1989, s. 39-44. K organizácii poisťovníctva v období normalizácie bližšie pozri zákon č. 82/1966 Zb. o poisťovníctve v znení neskorších predpisov a literatúru: SCHELLE, K. – HRADEC, M.: *Historie právní úpravy pojišťovnictví*. Praha : Eurolex Bohemia, 2006, 122 s.

²²⁷ PLANK, K.: *Poistenie občanov: právne problémy*. Bratislava : Obzor, 1989, s. 30-33.

²²⁸ Vyhláška Ministerstva financií ČSR č. 11/1983 Zb. o pojistných podmienkach pro pojištění majetku a vyhláška Ministerstva financií SSR č. 13/1983 Zb. o poistných podmienkach pre poistenie majetku, ďalej napríklad Vyhláška Ministerstva financií č. 49/1964 Zb. o poistných podmienkach pre poistenie osôb a Vyhláška Ministerstva financií SSR č. 56/1979 Zb. v znení neskorších predpisov.

²²⁹ PLANK, K.: *Poistenie občanov: právne problémy*. Bratislava : Obzor, 1989, s. 38.

²³⁰ Posudok Katedry občianskeho a rodinného práva PF UK z 22. januára 1990, s. 3. Archív Právnickej fakulty Univerzity Komenského (Šafárikovo nám.), osobné spisy zamestnancov: Karol Plank.

pozadí veľmi precízneho výkladu) je jedným z kľúčových pilierov tejto publikácie. Už pri rámcovej analýze ustanovení Občianskeho zákonníka profesor Plank predložil celý súbor návrhov, ktoré v ďalších stadiách knihy podrobujú analýze:

„V Občianskom zákonníku chýba najmä vymedzenie poistnej zmluvy a jej esenciálnych obsahových náležitostí, vymedzenie poistnej udalosti, presnejšia úprava poistnej zmluvy uzavretej v prospech tretieho, najmä v súvislosti s poskytnutím súhlasu tretej osoby s poistnou zmluvou. Občiansky zákonník neupravuje poistenie spoluvlastníkov a bezpodielových spoluvlastníkov – manželov... V Občianskom zákonníku chýba tiež úprava o povinnom zmluvnom poistení a o možnosti dodatočnej jednostrannej úpravy niektorých zvýhodnení poskytnutých poisťovňou... V Občianskom zákonníku nie je jednoznačne vyjadrený zákaz kumulácie plnení poisťovne a plnením zodpovednostného subjektu pri poistení majetku. V Občianskom zákonníku chýba aj podrobnejšia úprava tzv. hromadných zmlúv, ktoré socialistické organizácie uzavierajú s poisťovňou v prospech viacerých občanov... V Občianskom zákonníku chýba úprava vzájomného vzťahu medzi poistnou zmluvou a tzv. poisťkou, ktorú spomínajú iba poistné podmienky pre poistenie osôb. Chýbajú tiež ustanovenia o možnosti dodatočnej zmeny poistnej zmluvy... V Občianskom zákonníku chýbajú ustanovenia vymedzujúce tzv. združené poistenie, hoci v praxi sa vyskytuje veľmi často. V Občianskom zákonníku chýbajú aj ustanovenia, podľa ktorých sa plnenie poisťovne vylučuje v prípade úmyselného privodenia poistnej udalosti samým poisteným...“²³¹

Zhrnutie uvedených nedostatkov je vytýčením grandiózneho programu na zdokonalenie právnej úpravy, ktoré ovplyvňuje zameranie celej monografie. V ďalšom výklade autor poukazuje na teoretické i praktické problémy, ktoré vznikajú v rámci poistných vzťahov, pričom každá z vyššie uvedených pripomienok predstavuje jedno z ním ponúkaných riešení. Autor ich predkladá po detailnej analýze, čo možno preukázať na nasledujúcich príkladoch.

Napríklad, napriek tomu, že poistná zmluva bola v Občianskom zákonníku zakotvená ako druh pomenovaného kontraktu, zákon paradoxne nevymedzoval jej esenciálne obsahové náležitosti, ktorými podľa Planka sú určenie (1) dotknutých osôb, (2) predmetu poistenia, (3) poistnej udalosti a (4) výšky poistného. Kritizoval tiež nejasnú povahu Občianskeho zákonníka a poistných podmienok z hľadiska kogentnosti a dispozitívnosti ich ustanovení.²³²

²³¹ PLANK, K.: *Poistenie občanov: právne problémy*. Bratislava : Obzor, 1989, s. 35.

²³² PLANK, K.: *Poistenie občanov: právne problémy*. Bratislava : Obzor, 1989, s. 107-108.

Usiluje sa vymedziť pojem „poistnej udalosti“, pričom skúma, či pod ňou možno chápať skôr objektívne náhodné udalosti (živelné katastrofy) a subjektívne náhodné skutočnosti (škoda, spôsobená treťou osobou) alebo poistnú udalosť predstavuje skôr samotný následok týchto udalostí a skutočností, teda môžeme pod týmto výrazom chápať vzniknutú ujmu, škodu. Dospieva k záveru, že na vznik poistnej udalosti je potrebná kumulácia oboch týchto prvkov, hoci právo na plnenie prirodzene nastáva až samotným vznikom škody. Predmetné stanovisko zasadzuje do praxe, keď skúma existenciu práva na plnenie z poistovne v prípade, ak poistenie vzniklo až po vyskytnutí sa náhodnej udalosti, ale pred vznikom škody, resp. v tomto prechodnom momente zaniklo.²³³

Podobne jeho úvahy možno demonštrovať na existencii termínu „poistka“, ktorý bol frekventovaný len v právnej praxi. Mala by predstavovať potvrdenie o uzavretí poistnej zmluvy. Plank sa však dovoľáva toho, že v československom práve ide len o jej rovnopis. Tento fenomén je pozostatkom prvorepublikovej právnej úpravy, kedy poistka mohla slúžiť ako cenný papier. Vzhľadom na písomnú formu poistnej zmluvy vo vtedajšom československom práve však nemá takéto potvrdenie žiaden význam.²³⁴

Napokon sa prihovára za zakotvenie osobitnej zmluvy o združenom poistení, v praxi často zaužívanej, ktorá vo svojej podstate predstavovala poistnú zmluvu, znejúcu na viaceré, resp. kombinované predmety poistenia (tzv. kasko, teda havarijné poistenie znejúce na poistenie motorového vozidla i úrazové poistenie cestujúcich).²³⁵ Od toho je potrebné odlíšiť poistnú zmluvu uzavretú v prospech tretieho, ktorá sa riadi ustanovením § 50 Občianskeho zákonníka z roku 1964 a vyžaduje súhlas tretej osoby so zmluvou: „*Je žiaduce, aby sa v praxi poistovní pri uzavieraní poistných zmlúv v prospech tretieho rešpektovalo ustanovenie § 50 ods. 3 OZ, ktoré vyžaduje súhlas tretieho s poistnou zmluvou. Tam, kde je možné vyžiadať si súhlas už pri uzavieraní zmluvy, treba sa o to pokúsiť.*“²³⁶

Popri týchto otázkach však poukazuje aj na rozmanité problémy právnej praxe, napríklad na formulárový charakter poistných zmlúv,

²³³ PLANK, K.: *Poistenie občanov*, s. 69-72: „Ak je však medzi objektívnou udalosťou alebo subjektívnou skutočnosťou spôsobujúcou škodu na majetku alebo škodu na zdraví, a následkom, ktorý nastal, určitý časový rozdiel (a ten môže byť pomerne veľký) vzniká dilema, čo vlastne treba z hľadiska poistenia považovať za rozhodujúcu udalosť, či príčinu, ktorá viedla k určitému následku, alebo až objavenie sa samého následku.“

²³⁴ PLANK, K.: *Poistenie občanov: právne problémy*. Bratislava : Obzor, 1989, s. 103-105.

²³⁵ PLANK, K.: *Tamtiež*, s. 81-82.

²³⁶ PLANK, K.: *Poistenie občanov: právne problémy*. Bratislava : Obzor, 1989, s. s. 84.

pričom podľa jeho názoru by po zohľadnení kontraktačnej povinnosti socialistickej poisťovne, občan mal právo aj na uzavretie individuálnej poistnej zmluvy, ak tento úkon bude v súlade s poistnými podmienkami.²³⁷ Poukazuje tiež na zásadný problém v rámci uzatvárania poistných zmlúv medzi poisťovňou a socialistickou organizáciou, kedy sa kontrahentom povoľuje odchyliť od všetkých ustanovení Občianskeho zákonníka, ak to vyžadovala povaha a účel poistenia, pričom profesor Plank sa pýta, kto má posudzovať naplnenie tohto kritéria v konkrétnom prípade a skúma, či sa je občan povinný podriať voči takejto (spravidla vo vzťahu k jeho povinnostiam sprísnenej) zmluve.²³⁸

Na stránkach monografie formuloval aj závery pre rozvoj teórie poistenia a poistného práva.²³⁹ Spočívajú v identifikácii funkcií poistenia. Profesor Plank sa zároveň usiluje zistiť, akým spôsobom možno zabrániť ochabnutiu pozornosti občanov a tým ich ochrániť pred vznikom škôd, keďže istota poistného plnenia môže negatívne vplyvať na ich ochotu vo vzťahu k dobrovoľnému dodržiavaniu preventívnych povinností. Východiskom z tohto stavu môžu byť poistné výluky, či forma regresu poisťovne od poisteného.

Druhá časť monografie sa skladá zo štyroch kapitol, ktoré sú venované podrobným výkladom o konkrétnych druhoch poistenia. Ide o poistenie majetku, poistenie osôb, poistenie zodpovednosti za škodu a zákonné poistenie zodpovednosti za škody spôsobené pri prevádzke motorových vozidiel.

V roku 1990 túto vedeckú monografiu Karol Plank predložil ako podklad pre udelenie doktorátu vied na Právnickej fakulte Univerzity Komenského. Oponentmi bola vo všeobecnosti prijatá veľmi kladne. Za jej ťažisko považovali najmä dômyselnú analýzu vzťahu medzi zodpovednosťou a poistením, pričom v tejto súvislosti tiež ocenili podchytenie súvislosti medzi preventívnym správaním občanov na jednej strane a poistením na tej druhej. V tomto zmysle akademik Knapp „*vyzdvihol autorovu snahu objasniť vzťah poistenia a zodpovednosti za škodu*“, doktorka Ovečková zhodne „*ocenila skutočnosť, že práca sa venuje vzťahu zodpovednosti a poistenia a to nielen v rovine všeobecne teoretickej, ale rozoberá tento vzťah aj pri jednotlivých formách poiste-*

²³⁷ „*V praxi prevládajú prípady, v ktorých návrh na uzavretie poistnej zmluvy vypracúva poisťovňa a občan ho prijíma. Táto prax platí napriek tomu, že iniciatíva na uzavretie poistnej zmluvy vychádza spravidla zo strany budúceho poistníka...*“ PLANK, K.: *Poistenie občanov: právne problémy*. Bratislava : Obzor, 1989, s. 95-96.

²³⁸ „*Je problematické, či takto široko chápaná zmluvná voľnosť pri uzavieraní zmlúv medzi organizáciami a poisťovňou v prospech občana je opodstatnená a potrebná...*“ Pozri: PLANK, K.: *Poistenie občanov: právne problémy*. Bratislava : Obzor, 1989, s. 85-86.

²³⁹ Správa o návrhu na udelenie vedeckej hodnosti z 9. 1. 1991. Archív Právnickej fakulty Univerzity Komenského (Šafárikovo nám.), osobné spisy zamestnancov: Karol Plank.

nia“.²⁴⁰ Len profesor Lazar vzniesol námietku, že vedecká monografia ako podklad doktorskej dizertácie neposkytovala dostatočné zhrnutie vedeckých výsledkov v jej závere, pričom podotkol, že „je vhodné, aby práce tohto druhu vyúsťovali do záveru, kde má autor možnosť v koncentrovanej podobe zhrnúť nové vedecké poznatky, ku ktorým dospel.“²⁴¹ Vedecká monografia naozaj neobsahovala záver vo formálnom zmysle, ale nemožno opomenúť, že podstata a výsledky výskumu boli zhrnuté v jadre práce.

Na záver možno zvýrazniť, že svojim záujmom o poisťné právo profesor Plank podnietil aj mladších kolegov. Napríklad doktor Imrich Fekete aj po štyridsiatich rokoch spomínal na konzultácie s profesorom Plankom, ktoré sa týkali ich spoločného záujmu o poisťné právo.²⁴² V tomto zmysle možno hovoriť aj o akýchsi zárodkoch školy poisťného práva na Slovensku.

Záver

Profesor Karol Plank nastúpil na Právnickú fakultu Univerzity Komenského v roku 1950 a pôsobil na nej celé štyri desaťročia. Venoval sa najmä občianskemu právu, hoci jeho obzor zasahoval najmä v mladších rokoch aj do sféry rodinného či roľnícko-družstevného práva. V roku 1959 sa habilitoval na základe obhajoby monografie o dedičskom práve, ktorá predkladala inovatívne závery vo vzťahu k absolútnej neplatnosti testamentu pri vynechaní neopomenuteľných dedičov. Od roku 1963 zastával funkciu vedúceho Katedry občianskeho a rodinného práva. Za dekana Právnickej fakulty Univerzity Komenského bol zvolený v roku 1964 na trojročné funkčné obdobie. Na tomto poste presadzoval ambiciózny program modernizácie právnickej výučby a v oblasti medzinárodnej spolupráce sa pokúšal napriek železnej opone nadviazať kontakt s tak blízkou a predsa len tak vzdialenou, Právnickou fakultou Viedenskej univerzity. V rámci posledného vzopätia demokratických síl po vpáde vojsk Varšavskej zmluvy bol v roku 1969 zvolený do funkcie prorektora Univerzity Komenského.

V roku 1970 však do jeho života zasiahlo obdobie normalizácie, ktoré nemilosrdne postihlo jeho statočné postoje, spojené s odsúdením

²⁴⁰ Zápisknica z priebehu obhajoby doktorskej dizertačnej práce z 7. 1. 1990. Archív PF UK (Šafárikovo nám.), osobné spisy zamestnancov: Karol Plank.

²⁴¹ Posudok Katedry občianskeho a rodinného práva PF UK z 22. januára 1990, s. 2. Archív PF UK (Šafárikovo nám.), osobné spisy zamestnancov: Karol Plank.

²⁴² FEKETE, I.: Pojmové znaky poisťnej zmluvy a jej miesto v zmluvnom systéme. In VOJČÍK, P. (ed.): *Košické dni súkromného práva II*. Košice: Právnická fakulta UPJŠ, 2018, s. 38.

invázie vojsk Varšavskej zmluvy do Československa a kritiku vtedajšej politiky Komunistickej strany. Ešte v tom istom roku bol odvolaný nielen z pozície prorektora, ale aj vedúceho katedry. Odvtedy musel neustále bojovať so sťažnými podmienkami pre publikovanie.

Jeho práca sa však nespájala len s úctyhodným vedeckým a pedagogickým pôsobením na akademickej pôde. Po Nežnej revolúcii sa dokázal presadiť aj v praxi, ktorá si ho sama vyžiadala. Bol prvým predsedom Najvyššieho súdu Slovenskej republiky. V roku 1990 predsedal tzv. Plankovej komisii pre prípravu Ústavy Slovenskej republiky a v ďalšej komisii pod vedením akademika Čiča z roku 1992 bol jedným z jej kľúčových spoluautorov. Svojou prácou položil základy pre rekodifikačné úsilie v oblasti súčasného súkromného práva. Spojil teóriu občianskeho práva s reálnou praxou, čo dokazujú aj mnohé živé témy jeho článkov. Okrem práva a fakulty mal len jedinú osobnú vášeň: vážnu hudbu, ktorá jeho život zrejme naplnila vyžarujúcou harmóniou a dokonalosťou súzvukov aj v oblasti právnej vedy.

Jeho práca neostala bez povšimnutia. Prezident Slovenskej republiky, Ivan Gašparovič, vyznamenal Karola Planka Pribinovým krížom I. triedy *in memoriam* za významné zásluhy o hospodársky a sociálny rozvoj Slovenskej republiky v oblasti tvorby a aplikácie nového právneho poriadku na Slovensku.²⁴³ Z mnohých ďalších ocenení jeho vedeckej tvorby možno spomenúť striebornú medailu Antonína Randu, ktorú mu v roku 1994 udelila Jednota Českých právnikov.²⁴⁴

Zoznam použitých zdrojov

1. Archívne zdroje

Archív Univerzity Komenského v Bratislave (Staré Grunty)

- osobné spisy zamestnancov: Karol Plank.
- fond: Právnická fakulta kartón 11, sign. AII/2, názov: 1963-1966.
- fond: Právnickej fakulty, sign. AIII/3, kartón 17, názov: 1956-64.
- fond: Právnická fakulta, sign. AIII/3, kartón 32, názov: 1952-1959.

²⁴³ PUKANCOVÁ, S.: Tradícia pokračuje. In *De iure: informačný občasník Najvyššieho súdu*, roč. 2, 2017, č. 2, s. 37.

²⁴⁴ CIRÁK, J.: K životnému jubileu 80. nedožitého narodenín profesora Karola Planka. In *Právny obzor: teoretický časopis pre otázky štátu a práva*, roč. 90, 2007, č. 6, s. 577.

Archív Právnickej fakulty Univerzity Komenského (Šafárikovo nám.)

- osobné spisy zamestnancov: Karol Plank.
- osobné spisy zamestnancov: Jozef Prusák.
- osobné spisy zamestnancov: Ladislav Schubert.
- spisová agenda Katedry dejín štátu a práva 1976-1980 (neutriedené)

Archív Právnickej fakulty Univerzity Komenského (Staré Grunty)

- Oľga Planková – Fidranská – osobní svazek aspiranta.

Archiv Akademie věd ČR

- Názov: Výchova vedeckých pracovníků – Ústav státu a práva ČSAV (1955-1972), zložka: Karol Plank, inv. 708/3, sign. 55, kartón 48.

Archív Ústavu pamäti národa

- pozorovací vyšetřovací svazek č. T-414 (Karol Plank).

2. Požitá literatúra

2.1 Monografie a učebnice

1. BLÁHOVÁ, K. (ed.): *O psaní dějin: teoretické a metodologické problémy*. Praha : Academia, 2007. 229 s. ISBN 978-80-200-1544-0.
2. BRÖSTL, A.: *Ústavné právo Slovenskej republiky*. 2. vydanie. Plzeň : Aleš Čeněk, 2013. 423 s. ISBN 978-80-7380-433-6.
3. CSÁDER, V. – KUKUROVÁ, E. – PAVLÍKOVÁ, E.: *História a súčasnosť Univerzity Komenského v Bratislave 1919-2000*. Bratislava : Univerzita Komenského, 2000. 98 s. ISBN 80-968419-0-4.
4. FÁBRY, V.: *Zemědělskodružstevní právo*. Praha : Nakladatelství Československé akademie věd, 1956. 509 s.
5. CHOVANEC, J. (ed.): *Desať rokov slovenskej štátnosti, zákonodarstva a jeho perspektívy*. Bratislava : Nadácia Karola Planka, 2004. 192 s. ISBN 80-968898-1-8.
6. CHOVANEC, J. (ed.): *Európska únia v kontexte s právnym systémom Slovenskej republiky*. Bratislava : Nadácia, Karola Planka, 2005. 230 s. ISBN 80-968898-2-6.
7. KAFKA, B. (ed.): *Právo rodinné: návrh subkomitétu pro revisi občanského zákoníka*. Praha : Nákladem ministerstva spravedlnosti, 1924. 145 s.

8. KNAPPEK, Ľ. (eds.): *Sbírka zákonů a nařízení pro Universitu Komenského. Část druhá: Studijní předpisy obecné*. Bratislava : Nákladem University Komenského, 1933. 266 s.
9. KRATOCHVÍL, Z.: *Služby v občanském právu*. Praha : Československá akademie věd, 1965. 259 s.
10. KRČMÁŘ, J.: *Právo občanské V.: Právo dědické*. Praha: Všehrd, 1928. 127 s.
11. LACLAVÍKOVÁ, M.: *Formovanie úpravy majetkových vzťahov medzi manželmi (od vzniku uhorského štátu do prvej československej kodifikácie)*. Bratislava : Veda, 2010. 321 s. ISBN 978-80-224-1142-4.
12. LUBY, Š.: *Dejiny súkromného práva na Slovensku*. Bratislava : Iura edition, 2002. 626 s. ISBN 80-89047-48-3.
13. MAYR, R.: *Soustava občanského práva: právo dědické*. Brno : Barvič & Novotný, 1927. 143 s.
14. MEŠKO, D. (ed.): *95 rokov Univerzity Komenského (Vivat Academia)*. Bratislava : Univerzita Komenského, 2014. 270 s. ISBN 978-80-223-3692-5.
15. PALÚŠ, I. a KOL. (eds.): *10. rokov Právnickej fakulty P. J. Šafárika*. Košice : Právnická fakulta UPJŠ, 1983. 59 s.
16. PATSCHOVÁ, Z. – ORLICKÝ, R. – ŠTĚPINA, J.: *Výživovací povinnost podle zákona o právu rodinném*. Praha : Orbis, 1956, 311 s.
17. PETRÁČKOVÁ, V. a KOL.: *Akademický slovník cizích slov*. I. díl (A – K). Praha : Academia, 1995. 445 s. ISBN 80-200-0497-1.
18. PLANK, J.: *Vývojová patológia niektorých metabolicky dôležitých orgánov novorodenca*. Martin : Lekárska fakulta Univerzity Komenského, 1983. 174 s.
19. PLANK, K.: *Dedičské právo*. Bratislava : Slovenské vydavateľstvo politickej literatúry, 1954. 178 s.
20. PLANK, K.: *Majetkovoprávne vzťahy v rodine*. Bratislava : Slovenské vydavateľstvo politickej literatúry, 1957. 414 s.
21. PLANK, K.: *Členstvo v stavebnom bytovom družstve*. Bratislava : Osveta, 1961. 156 s.
22. PLANK, K. – KNAPP, V. a KOL.: *Učebnice československého občanského práva: vysokoškolská učebnice*. Praha : Orbis, 1965, 458 + 571 s. (dve zväzky).
23. PLANK, K.: *Osobné užívanie bytov*. Bratislava : Obzor, 1967. 283 s.
24. PLANK, K.: *Služby v občianskoprávnej úprave*. Bratislava : Obzor, 1984. 456 s.
25. PLANK, K.: *Poistenie občanov: právne problémy*. Bratislava : Obzor, 1989. 575 s.
26. PLANKOVÁ, O.: *Rozvod manželstva v československom práve*. Bratislava : Osveta, 1964. 204 s.

27. PLANKOVÁ, O.: *Spoločné majetkové práva manželov*. Bratislava : Obzor, 1968. 168 s. PLANKOVÁ, O.: *Osvojenie dieťaťa*. Bratislava : Obzor, 1979. 259 s.
28. RYCHLÍK, J.: *Rozpad Československa: česko-slovenské vzťahy 1989-1992*. Bratislava : Academic Electronic Press, 2002. 457 s. ISBN 80-88880-02-5.
29. SCHELLE, K. – HRADEC, M.: *Historie právní úpravy pojišťovníctví*. Praha : Eurolex Bohemia, 2006, 122 s. ISBN 80-86861-52-X.
30. TĚŽKÁ, O.: *Výživovací povinnost*. Praha : Panorama, 1984, 293 s.
31. VIETOR, M. (ed.): *Univerzita Komenského v Bratislave 1945-1955*. Bratislava : Univerzita Komenského, 1957. 753 s.
32. VLKOVÁ, E. (ed.): *Výmožiteľnosť práva v podmienkach Slovenskej republiky: 1. právnické dni Karola Planka*. Bratislava : Nadácia Karola Planka, 2003, 217 s. ISBN 80-968898-0-X.
33. VLKOVÁ, E. (ed.): *Právnicki na Univerzite Komenského v Bratislave: 85 rokov činnosti Právnickej fakulty (1921-2006)*. Bratislava : Právnická fakulta Univerzity Komenského, 2006. 344 s. ISBN 80-7160-218-3.
34. *Vzorové stanovy jednotných roľníckych družstiev prijaté 3. celoštátnym sjazdom JRD*. Bratislava: PPLH, 1957. 26 s.

2.2 Články v periodických a neperiodických publikáciách

1. BAJCURA, A.: Bleskové interview. In *Naša Univerzita*, roč. 12, 1966, č. 15 (apríl 1966), s. 1.
2. BĚBR, R.: Některé problémy dědického práva z hlediska přípravy nového občanského zákoníka. In *Socialistická zákonnost*, roč. 9, 1961, č. 7, s. 408-413.
3. BEŇA, J.: Právnické fakulty v ČSR a v ČSSR (príspevok k dejinám). In MOSNÝ, P. a KOL. (eds.): *Acta iuridica Cassoviensia 23*. Košice : Právnická fakulta UPJŠ, 2000, s. 352-369. ISBN 80-7097-393-5.
4. BEŇA, J.: Právnická fakulta Univerzity Komenského v Bratislavě. In SCHELLE, K. a KOL. (eds.): *Encyklopedie českých právních dějin*. 5. svazek: Pa-Právní. Plzeň : Aleš Čeněk, 2016, s. 868-912. ISBN 978-80-7380-638-5.
5. BLAHO, P.: Za prof. Karolom Plankom, DrSc. In *Právny obzor: teoretický časopis pre otázky štátu a práva*, roč. 80, 1997, č. 4, s. 466-467. ISSN 0032-6984.
6. CAPANDOVÁ, P.: Základná charakteristika socialistického občianskeho práva v Československej socialistickej republike po februári 1948. In *Acta facultatis Iuridicae Universitatis Comenianae*, roč. 38, 2019, č. 2, s. 38-53. ISSN 1336-6912.
7. CIBULKA, Ľ.: K príprave Ústavy SR. In *Naša Univerzita: Spravodaj Univerzity Komenského*, roč. 38, 1991, č. 3 (november 1991), s. 5

8. CIRÁK, J.: K životnému jubileu 80. nedožitých narodenín profesora Karola Planka. In *Právny obzor: teoretický časopis pre otázky štátu a práva*, roč. 90, 2007, č. 6, s. 574-577. ISSN 0032-6984.
9. CIRÁK, J.: K životnému jubileu nedožitých 80. narodenín profesora Karola Planka. In FOGAŠ, L. (ed.): *Občianske právo – miesto a význam diela profesorov Plankovcov*. Bratislava : Právnická fakulta UK, 2009, s. 17-21. ISBN 978-80-7160-280-4.
10. CÚTH, J.: Profesor Dr. Ján Tomko, CSc., 50-ročný. In *Právny obzor*, roč. 55, 1972, č. 4, s. 336-340.
11. DULAK, A.: Druhé Právnické dni Karola Planka (správa z konferencie). In *Právny obzor: teoretický časopis pre otázky štátu a práva*, roč. 87, 2004, č. 2, s. 183-185. ISSN 0032-6984.
12. DVOŘÁK, L. – ELIÁŠ, J. – FIALA, J. a KOL.: Některé otázky práva zemědělsko družstevního. In *Socialistická zákonnost: orgán Ministerstva spravedlnosti*, roč. 2, 1954, č. 5, s. 181-183.
13. ELIÁŠ, J.: Služby v socialistickém občanském právu. In *Právnik*, roč. 105, 1966, č. 9, s. 798-812.
14. FEKETE, I.: Pojmové znaky poistnej zmluvy a jej miesto v zmluvnom systéme. In VOJČÍK, P. (ed.): *Košické dni súkromného práva II*. Košice : Právnická fakulta UPJŠ, 2018, s. 38-55. ISBN 978-80-8129-088-6.
15. FOGAŠ, L. – MAZÁK, J.: Rekodifikácia súkromného práva (stav, perspektívy, východiská). In *Právny obzor*, roč. 82, 1999, č. 3, s. 193-204. ISSN 0032-6984.
16. FOGAŠ, L.: Slovo na úvod. In FOGAŠ, L. (ed.): *Občianske právo – miesto a význam diela profesorov Plankovcov*. Bratislava : Právnická fakulta UK, 2009, s. 7-10. ISBN 978-80-7160-280-4.
17. GANDŽALOVÁ, D.: Dedičské právo, včera, dnes a zajtra. In FOGAŠ, L. (ed.): *Občianske právo – miesto a význam diela profesorov Plankovcov*. Bratislava : Právnická fakulta UK, 2009, s. 145-158. ISBN 978-80-7160-280-4.
18. GREGOR, M. – BELEŠ, A.: Sedemdesiate roky 20. storočia na Právnickej fakulte Univerzity Komenského v Bratislave. In *Historia et theoria iuris*, roč. 11, 2019, č. 3, s. 6-48. ISSN 1338-0753.
19. GYÖRGY, Š.: Návšteva z Viedne. In *Naša Univerzita*, roč. 11, 1965, č. 7-8 (december 1965), s. 2.
20. HADERKA, J.: K problematice institutu rodičovské moci. In *Právnik*, roč. 110, 1971, č. 3, s. 183-192.
21. HADERKA, J.: Historický význam sovětských dekretů o manželství a rozvodu. In *Právnik*, roč. 122, 1983, č. 9, s. 841-851.
22. HRDLIČKA, J.: Dr. Karol Plank, CSc.: Osobné užívanie bytov. In *Socialistická zákonnost: časopis pro právní praxi*, roč. 16, 1968, č. 1, s. 44-48.

23. CHODĚRA, O.: Závěť jako projev vůle zůstavitele. In *Právnik: Teoretický časopis pro otázky státu a práva*, roč. 123, 1984, č. 5, s. 438-449.
24. CHOVANEC, J. – ČIČ, M.: Ústavný vývoj Česko-Slovenska do prijatia Ústavy Slovenskej republiky. In ČIČ M. a KOL.: *Komentár k Ústave Slovenskej republiky*. Martin: Matica Slovenská, 1997, s. 13-41. ISBN 80-7090-444-5.
25. KIRSTOVÁ, K.: Ekonomická a právna podstata služieb. In *Právnik: teoretický časopis pro otázky státu a práva*, roč. 126, 1987, č. 6, s. 449-461.
26. KNAP, K.: K otázce právní povahy kupní smlouvy při prodeji v samoobsluhách. In *Socialistická zákonnost*, roč. 30, 1982, č. 4, s. 198-204.
27. KNAPP, V.: K. Plank, Služby v občianskoprávnej úprave, Obzor, Bratislava, 1984. In *Právnik: teoretický časopis pro otázky státu a práva*, roč. 125, 1986, č. 2, s. 132.
28. LENTZE, H.: Host'ovská prednáška dekana Právnickej fakulty UK vo Viedni. (Preložil Ľ. B.). In *Právny obzor: Časopis Ústavu štátu a práva Slovenskej akadémie vied*, roč. 49, 1966, č. 7, s. 673.
29. LUBY, Š.: Plank, Karol. DEDIČSKÉ PRÁVO, Bratislava, 1954. Strán 180. In *Právny obzor*, roč. 38, 1955, č. 3, s. 187-188.
30. LUBY, Š.: Karol Plank: Majetkoprávne vzťahy v rodine. In *Právnik*, roč. 97, 1958, č. 6, s. 548-549.
31. LUBY, Š.: Šesťsto rokov Právnickej fakulty a Univerzity v Pécsi. In *Právny obzor: Časopis Ústavu štátu a práva Slovenskej akadémie vied*, roč. 51, 1968, č. 1, s. 75-76.
32. LYSÝ, M.: „Napokon aj tí, čo majú ženy, nech sú, akoby nemali“: Inštitút manželstva vo vrstvách stredovekých noriem. In *Reflexie dejín v práve (Historia et Theoria iuris, supplement.)*. Bratislava : Právnická fakulta UK, 2019, s. 25-38. ISSN 1338-0753.
33. LYSÝ, M.: Ústavní návrhy slovenských politických stran (1990-1992). In SCHLLE, K. – TAUCHEN, J. (eds.): *Encyklopedie českých právních dějin*. Svazek 19 (v tlači).
34. PLANK, K.: Šírenie znalostí o štáte a práve. In *Právny obzor*, roč. 35, 1952, č. 7, s. 613-620.
35. PLANK, K.: Niekoľko pripomienok k návrhu vzorových stanov JRD. In *Právny obzor*, roč. 36, 1953, č. 1, s. 49-59.
36. PLANK, K.: Úprava manželstva v novom maďarskom zákone o manželstve, rodine a poručníctve. In *Právnické štúdie: Časopis Slovenskej akadémie vied*, roč. 2, 1954, č. 2, s. 323-360.
37. PLANK, K.: Zánik členstva JRD a jeho majetkovoprávne následky. In *Právny obzor*, roč. 37, 1954, č. 4, s. 265-279.
38. PLANK, K.: K pojmu poľnohospodárskeho podniku podľa zák. č. 139/1947 Zb. In *Právny obzor*, roč. 39, 1956, č. 2, s. 102-109.

39. PLANK, K.: II. pracovná konferencia občianskeho práva. In *Právny obzor*, roč. 40, 1957, č. 4, s. 253-256.
40. PLANK, K.: Právnická fakulta – výzvy. In *Naša Univerzita*, roč. 10, 1965, č. 17-18 (máj 1965), s. 3.
41. PLANK, K.: Zdeněk Kratochvíl, Služby v občanském právu, Praha, 1965. In *Právny obzor: Časopis Ústavu štátu a práva Slovenskej akadémie vied*, roč. 50, 1967, č. 1, s. 60-63.
42. PLANK, K.: Nové štátoprávne usporiadanie v praxi. In *Právny obzor: Časopis Ústavu štátu a práva Slovenskej akadémie vied*, roč. 52, 1969, č. 1, s. 3-9.
43. PLANK, K.: Blahoželáme akademikovi Š. Lubymu k významnému životnému jubileu. In *Právny obzor*, roč. 52, 1969, č. 10, s. 917-924.
44. PLANK, K.: Akademik Štefan Luby, veľký československý civilista, šesťdesiatročný. In *Právnické štúdie 17: Akademik Štefan Luby šesťdesiatročný*. Bratislava : Vydavateľstvo SAV, 1969, s. 674-687.
45. PLANK, K. – PROCHOTSKÝ, F. – FEKETE, I.: Basic Trends of Development of the Liability System in the Czechoslovak Law. In *Insurance confronted by the changing notion of liability*. Budapest : AIDA, 1986, s. 291-318.
46. PLANKOVÁ, O.: Prednáška profesora Viedenskej univerzity na Právnickej fakulte UK v Bratislave. In *Právny obzor: Časopis Ústavu štátu a práva Slovenskej akadémie vied*, roč. 50, 1967, č. 5, s. 464.
47. PLANKOVÁ, O.: Víťazný február a vývoj rodinného práva v Československu. In *Acta Iuridica Facultatis Iuridicae Universitatis Comenianae: Zborník statí k Víťaznému februáru*. Bratislava : Slovenské pedagogické nakladateľstvo, 1977, s. 137.135-147.
48. RÁTH, A.: Práva medzi mužom a ženou v Uhorsku. In *Sborník věd právnických a státních*, roč. 6. Praha : Bursík & Kohout, 1906, s. 167-195.
49. ŠAJMOVIČ, A.: Právne postavenie nemanželského dieťaťa. In FAJNOR, V. (ed.): *Právny obzor: orgán Právnickej jednoty*, roč. 8, 1925, s. 143-148.
50. ŠVESTKA, J.: K. Plank, Osobné užívanie bytov. In *Právnik*, roč. 107, 1968, č. 4, s. 356-359.
51. PUKANCOVÁ, S.: Tradícia pokračuje. In *De Iure: informačný občasník Najvyššieho súdu*, roč. 2, 2017, č. 2, s. 33-37. ISSN 2453-8558.
52. VESELÝ, V.: Je povinnosť rodičů živiť nezletilé dítě obligací k ruce společné a nerozdílné? In *Právnik: časopis pro právní teorii a právní praxi*, roč. 89, 1950, č. 1, s. 23-27.
53. VIKTORY, N.: Sovietske rodinné právo a starostlivosť sovietskeho štátu o matku, dieťa a rodinu. In *Právny obzor*, roč. 35, 1952, č. 2, s. 115-122.

54. VRABKO, M.: Príhovor. In FOGAŠ, Ľ. (ed.): *Občianske právo – miesto a význam diela profesorov Plankovcov*. Bratislava : Právnická fakulta UK, 2009, s. 10-12. ISBN 978-80-7160-280-4.
55. VOJČÍK, P.: Laudatio pani profesorke Oľge Plankovej a pánovi profesorovi Karolovi Plankovi. In VOJČÍK, P. (ed.): *Košické dni súkromného práva II*. Košice : Právnická fakulta UPJŠ, 2018, s. 5-7.
56. VOZÁR, J.: K životnému jubileu profesorky Oľgy Plankovej a spomienka na profesora Karola Planka. In *Právny obzor: teoretický časopis pre otázky štátu a práva*, roč. 100, 2017, č. 6, s. 644-646. ISSN 0032-6984.
57. ZUKLÍNOVÁ, M.: K. Plank: Služby v občianskoprávnej prave (Bratislava, Obzor, 1984). In *Socialistická zákonnosť: časopis pro právni praxi*, roč. 34, 1986, č. 1, s. 50-53.

2.3 Články v periodikách bez uvedenia autorstva

1. Zpráva o obhajobě kandidátské práce Majetkoprávne vzťahy v rodine na zasedání vědecké rady Ústavu práva ČSAV. In *Právnick*, roč. 97, 1958, č. 1, s. 942.
2. Nový ZV ROH zvolený. In *Naša Univerzita*, , roč. 9, 1963, č. 6 (november 1963), s. 1.
3. Strana hovorí s nami. In *Naša Univerzita*, roč. 11, 1965, č. 7-8 (december 1965), s. 1.
4. Návštevy z/do zahraničia. In *Naša Univerzita: Zpravodaj Univerzity Komenského*, roč. 14, 1967, č. 1-2, s. 5.
5. Návštevy z/do zahraničia. In *Naša Univerzita: Spravodaj Univerzity Komenského*, roč. 16, 1969, č. 1 – 3 (október – december 1969), s. 6-7.
6. Prvý raz zasadala nová Vedecká rada UK. In *Naša Univerzita: Spravodaj Univerzity Komenského*, roč. 16, 1970, č. 4 (január 1970), s. 2.
7. Za prof. K. Plankom. In *Naša Univerzita, Spravodaj Univerzity Komenského*, roč. 43, 1997, č. 10 (jún 1997), s. 15.

JUDr. Martin Gregor, PhD.

martin.gregor@flaw.uniba.sk

Katedra rímskeho práva, kánonického a cirkevného práva

Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta

Šafárikovo námestie č. 6, P. O. BOX 313,

810 00 Bratislava

<https://orcid.org/0000-0001-6168-9233>

SPRAVDLIVOSŤ V ANTICKOM RÍME A JEJ MOŽNÝ ODKAZ PRE MODERNÉ SLOVENSKÉ PRÁVO

Mgr. Ján Ivančík

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

Spravodlivosť v antickom Ríme a jej možný odkaz pre moderné slovenské právo

Autor sa v príspevku zaoberá komparáciou vnímania princípu spravodlivosti v antickom Ríme a v súčasnom slovenskom práve. Príspevok na základe právnych a neprávnych prameňov analyzuje vplyv prirodzenoprávnej koncepcie na rímske vnímanie *aequitas* a jej možný odkaz pre moderný právny poriadok. Príspevok vychádza z historického kontextu a nadväzuje na moderné otázky a výzvy spojené s elementom spravodlivosti.

Perception of justice in antic Rome and its possible heritage for modern Slovak law

The author compares perception of justice in antic Rome and contemporary Slovak law. The article analyses (on the basis of legal and non-legal sources) the impact of the natural law concept on Roman perception of *aequitas* and its possible heritage for modern legal order. The article is based on Slovak historical context and concentrates also on modern issues and challenges associated with the element of justice.

Die Gerechtigkeit im antiken Rom und ihr möglicher Verweis auf das moderne slowakische Recht

Der Artikel wird das Prinzip der Gerechtigkeit im antiken Rom mit dem Prinzip der Gerechtigkeit in der Gegenwart verglichen. Aufgrund der rechtlichen und unrechtlichen Quelle analysiert der Autor den Einfluss der naturrechtlichen Konzeption auf die römische Auffassung *aequitas* und er beschäftigt sich auch mit dem Einfluss *aequitas* auf die neuartige

Rechtsordnung. Der Artikel basiert auf dem historischen Kontext und folgt modernen Fragen und Herausforderungen, die mit dem Element der Gerechtigkeit verbunden sind.

Kľúčové slová: aequitas, súčasné slovenské právo, spravodlivosť, rímske právo

Keywords: Aequitas, Justice, Roman law, contemporary Slovak law

Schlüsselbegriffe: Aequitas, das moderne slowakische Recht, die Gerechtigkeit, das römische Recht

Úvod

Antický Rím v mnohom ovplyvnil náš súčasný pohľad na spravodlivosť. Samotné zobrazenie tohto abstraktného princípu doposiaľ najčastejšie ilustruje súčasť rímskej mytológie - bohyňa justícia. Ochrankyňa práva, ktorá nehľadá na osoby stojace pred súdom, ale spravodlivo súdi a trestá.

Omnoho zásadnejší dopad však má na kontinentálnu kultúru právny rozmer chápania spravodlivosti, ktorý bol stáročia odvodzovaný od rímskeho vzoru. Na základe analýzy právnych a neprávnych prameňov sa v článku budeme zaoberať tým, ako vnímali Rimania element spravodlivosti a ako sa dokázali vysporiadať so svojím formalistickým prístupom k právu tak, aby bol adresný voči jednotlivým prípadom.

V druhej časti príspevku sa budeme venovať skúmaniu súčasnej percepcie spravodlivosti v podmienkach slovenskej právnej vedy a čiastočne i aplikačnej praxe. Pre skúmanie tejto otázky považujeme za nevyhnutné zasadiť ju do historického kontextu a posúdiť aj moderné výzvy, ktoré na vnímanie spravodlivosti vplývajú.

Cieľom príspevku je posúdiť, či je rímskoprávny prístup k vnímaniu spravodlivosti aplikovateľný aj v podmienkach moderného slovenského štátu a v ktorých ohľadoch môže byť rímskoprávne dedičstvo nápomocné pri hodnotovom ukotvení slovenského súkromného práva, najmä s ohľadom na stále prebiehajúci proces rekodifikácie občianskeho zákonníka.

1. Spravodlivosť (*aequitas*) v starovekom Ríme

Najľahší spôsob, akým možno začať pojednanie o spravodlivosti v rímskom ponímaní je citovať notoricky známy Ulpianov fragment,

v ktorom odkazuje na Celsovu definíciu práva: *Est autem a iustitia appellatum: nam, ut eleganter Celsus definit, ius est ars boni et aequi.*¹

Napriek tejto noblesnej definícii je však rímskoprávny obsah pojmu spravodlivosť (*aequitas*) veľmi zložitý uchopiť a definovať. Jedným z dôvodov je aj fakt, že samotný pojem *aequitas* zahŕňa veľký počet odtieňov, ktoré slovenský ekvivalent „spravodlivosť“ v žiadnom ohľade neobsiahne.²

V justiniánskych právnych textoch sa dochovali dva odlišné významy pojmu spravodlivosť, a to na základe prameňa, z ktorého pochádzajú: *aequitas naturalis* a *aequitas civilis*. Táto diferenciácia vyplýva najmä z fragmentu slávneho právnika éry cisára Augusta. Marcus Antistius Labeo, ktorý pri pojednaní o žalobe voči prepustenému otrokovi, ktorý spáchal podvod na majetku svojho bývalého pána, s cieľom ukrátiť dediča, explicitne stanovuje, že uvedená žaloba stojí skôr na základoch „prirodzenej spravodlivosti“ (*aequitas naturalis*), ako na spravodlivosti vyplývajúcej z civilného práva (*aequitas civilis*).³ Predmetnú diferenciáciu ale možno identifikovať aj z ďalších pôvodných prameňov.⁴

Zatiaľ čo civilná spravodlivosť sa opierala o normy *ius civile* a jej výklad bol pomerne jasne špecifikovateľný vzhľadom na vyjadrenie v civilných normách,⁵ prirodzená spravodlivosť vychádzala z prirodzeného práva (*ius naturale*), resp. z jeho vyjadrenia v *ius gentium*. To spôsobuje aj náročnosť definovania jej obsahu, nakoľko jej obsah nie je explicitne vyjadrený, ale treba ho posudzovať podľa konkrétneho prípadu.⁶

¹ Ulp. D. 1,1,1: *Právo je nazvané podľa výrazu spravodlivosť (iustitia), alebo, ako ho elegantne definoval Celsus, právo je umenie dobra a slušnosti (spravodlivosti)*. (preklad BLAHO P., VAŇKOVÁ, J.: *Corpus Iuris Civilis, Digesta*; Tomus I., Bratislava: Eurokódex, 2008)

² V tomto smere možno poukázať na správne tvrdenie Tomáša Havla, ktorý konštatuje, že: *“Recentní právní věda nezná přesný analogický termín k termínu římského aequitas. Nahradit ho pouhým slovem spravedlnost by bylo dosti zjednodušující. Spravedlnost vychází ze systematiky vnitřních subjektivních hodnot, které si každá lidská bytost utváří během socializačních procesů. Co je spravedlivé, nemusí být nutně legální a naopak. Dosažení spravedlnosti je směřování k většinově přijímané formě ideálního právního státu, který zformuloval např. již antický básník Vergilius: „Saturni gentum haut vincolo nec legibus aequam.“* Pre viac pozri: HAVEL, T.: Odpovědnost soudce v římském právu (litem suam facere). In: *Mílníky práva v stredo-európskom priestore 2011*, Bratislava: Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, 2011, str. 34

³ Ulp. D. 47,4,1,1: *Haec autem actio, ut Labeo scripsit, naturalem potius in se quam civilem habet aequitatem, si quidem civilis deficit actio (...)*

⁴ Napr. Iust Inst II, 1, 39; Iust Inst II, 1, 40; Iust Inst III, 1, 9; Paul. D. 39,3,2,5; Paul. D. 44,4,1

⁵ S dávkou zjednodušenia ju možno stotožniť najmä s dodržiavaním zákona, teda zákonnosťou.

⁶ Pre viac pozri: ŠURKALA, J.: *Bona fides a aequitas v rímskom práve: analýza fragmentu Tryph. D. 16,3,31*. In: *Mílníky práva v stredo-európskom priestore 2016*, Bratislava: Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, 2016, str. 330

Ako teda chápať význam pojmu *aequitas*, ktorého pozíciu v rímskej spoločnosti zadefinoval Paulus slovami: *In omnibus quidem, maxime tamen in iure aequitas spectanda est.*⁷ Percepcia spravodlivosti v antickom Ríme bola, nepochybne, mnohopočetná.

Pringsheim definoval účel a význam *aequitas* ako určitú myšlienku, pomocou ktorej možno prekonať nedostatky právneho poriadku.⁸ S týmto významovým chápaním *aequitas* ako spravodlivosti sa stotožňuje aj prof. Blaho, ktorý zdôrazňuje, že spravodlivosť mala v rímskom chápaní mnoho významov a jeden z nich bolo aj akési obrusovanie hran pozitívneho práva (resp. *ius civile*), ktoré často spôsobovalo svojou rigoróznosťou a formálnosťou zjavnú krivdu niektorým účastníkom právnych vzťahov.⁹

S vyššie uvedenými názormi možno v plnom rozsahu súhlasiť. Veľmi dobre totiž vystihujú esenciu „spravodlivosti“, ako nám ju parciálne podávajú dochované pramene. Tenziu medzi prirodzenou a zákonnou spravodlivosťou vystihol Paulus v pojednaní o námietke zlého úmyslu (*exceptio doli*), keď tvrdí, že jej úmyslom je poskytnutie ochrany prétorom tak, aby nikto neprofitoval zo svojho zlého úmyslu pomocou civilného práva v rozpore s prirodzenou spravodlivosťou.¹⁰ Spravodlivosť má teda za každých okolností slúžiť ako istý korektív pre neadresné normy zákona, ktoré nemôžu pamätať na všetky praktické okolnosti, ktoré sa v ľudskom živote môžu vyskytnúť.

Tryphoninus v tomto smere poukazuje na prepojenie medzi spravodlivosťou a dobrou vierou, keď konštatuje: *Et probo hanc esse iustitiam, quae suum cuique ita tribuit, ut non distrahatur ab ullius personae iustiore repetitione.*¹¹ Na tomto základe bolo napokon budované celé rímske právo – dať každému, čo mu patrí, t. j. poskytovať každému jeho vlastné právo.¹² Ako nespravodlivosť, naopak, Ulpian videl stav,

⁷ Paul. D. 50,17,90: „*Vo všetkom, osobitne však v práve, je potrebné prihliadať na spravodlivosť.*“ (preklad autora)

⁸ PRINGSHEIM, F.: *Gesammelte Abhandlungen* 1, Heidelberg, 1961, str. 162

⁹ Porovnaj BLAHO, P.: *Aequitas ako correctio iuris v rímskom súkromnom práve*. In: *Služnosť v práve*, Konferencia s medzinárodnou účasťou, II. Lubyho dni, Bratislava: Nadácia Štefana Lubyho, 1993, str. 97-98

¹⁰ Paul. D. 44,4,1: *Ideo autem hanc exceptionem praetor proposuit, ne cui dolus suus per occasionem iuris civilis contra naturalem aequitatem prosit.* (Preklad autora: Prétor uvádza túto námietku s cieľom, aby nikto zo zlého úmyslu neprofitoval pomocou civilného práva, v rozpore s prirodzenou spravodlivosťou.)

¹¹ Tryph. D. 16,3,31: *Verim, že je spravodlivé, ak každý dostane, čo mu patrí a to tak, že niekto, kto má lepšie právo, nebude ho zbavený.* (Preklad: ŠURKALA, J.: *Bona fides a aequitas v rímskom práve: analýza fragmentu Tryph. D. 16,3,31*)

¹² Ulp. D. 1,1,10: *Iustitia est constans et perpetua voluntas ius suum cuique tribuendi.* Táto téza bola v neskorších dobách významne popularizovaná najmä prostredníctvom učenia Tomáša Akvinského.

keď je voči niekomu vydaný nepriaznivý alebo nespravodlivý rozsudok, pretože ide o porušenie práva a spravodlivosti, teda bezprávie.¹³

V jednom ohľade teda Rimania vnímali spravodlivosť ako plnenie zákonných ustanovení, nakoľko právo (*ius*) malo za cieľ nastoliť stav, ktorý zaručí, aby každý dostal to, čo mu patrí. Na druhej strane si boli vedomí, že v aplikačnej praxi nie je možné dosiahnuť tieto ciele výlučne na základe rigidných zákonných ustanovení, čo mal za cieľ napraviť najmä prétor svojou rozhodovacou praxou. Tá sa opierala o spravodlivosť, vyvierajúcu z prirodzeného práva, a teda mala za úlohu korigovať nespravodlivosť spôsobenú formálnou aplikáciou zákonných noriem.¹⁴ Týmto spôsobom sa *aequitas* ako protipól *ius civile* postupne stávala záväznou súčasťou rímskeho právneho poriadku.¹⁵

Naznačenú percepciu spravodlivosti potvrdzuje aj Paulovo vyjadrenie, podľa ktorého treba *ius* vnímať vo viacerých rovinách. Ako prirodzené právo Paulus chápe pravidlá správania, ktoré sú vždy slušné, spravodlivé a dobré. Pod civilným právom rozumie súbor noriem, ktoré sú užitočné pre všetkých, alebo pre väčšinu v jednotlivjej obci.¹⁶

Z vyššie uvedeného vyplýva, že princípy slušnosti, morálky a spravodlivosti mali v rímskom práve svoje miesto, ktoré najmä rozhodovacou činnosťou préтора našli aj normatívne záväzné vyjadrenie.¹⁷

¹³ Porovnaj: Ulp. D. 47,10,1

¹⁴ Uvedený záver badáme aj z Javolenovho výroku obsiahnutého v Digestach (Javol. D. 50,17,200): *Quotiens nihil sine captione investigari potest, eligendum est quod minimum habeat iniquitatis.* (Preklad autora: Vždy keď nie je možné prísť k správne mu riešeniu bez klamných záverov, je treba vybrať to, ktoré je čo najmenej nespravodlivé.)

¹⁵ Hoci sa s budovaním právneho poriadku na základe spravodlivosti stretávame omnoho skôr, uplatňovanie *aequitas* do právnej vedy zaviedol Cicero. Pre viac pozri: PLESSIS, P.J.: Cicero's law. Rethinking Roman Law of the Late Republic. Edinburgh: Edinburgh University Press, 2016, str. 118 a nasl.

¹⁶ Paul. D. 1,1,11: *Ius pluribus modis dicitur: uno modo, cum id quod semper aequum ac bonum est ius dicitur, ut est ius naturale. Altero modo, quod omnibus aut pluribus in quaque civitate utile est, ut est ius civile. Nec minus ius recte appellatur in civitate nostra ius honorarium. Praetor quoque ius reddere dicitur etiam cum inique decernit, relatione scilicet facta non ad id quod ita praetor fecit, sed ad illud quod praetorem facere convenit.* (Výraz „právo“ má viacero významov: jeden ako prirodzené právo, keď sa hovorí o tom, čo je [vždy] slušné (spravodlivé) a dobré. Druhý (význam), ako civilné právo, keď sa hovorí o tom, čo je užitočné pre všetkých, alebo pre väčšinu v jednotlivjej obci. A nemej správne sa právo v našej Obci (Ríme) volá honorárne (čestné): hovorí sa, že prétor vyslovuje (vykonáva) každé právo, aj keď rozhoduje nespravodlivo. Vzťahuje sa to totiž nie na to, čo takto prétor urobil, ale na to, čo je vhodné, aby prétor urobil.) Pre viac pozri: BRTKO, R.; ČUNDERLÍK ČERBOVÁ, V.; NEMEC, M.: Prirodzené právo – jeho vývoj a prvky v rímskom a v kánonickom práve – 1. vyd. Bratislava: Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, 2014, (Studia Iuridica Bratislavensia ; nr. 46), str. 28

¹⁷ BRTKO, R.: Filozofickoprávne východiská prirodzeného práva v klasickej a justiniánskej dobe rímskeho práva – 1. vyd. Bratislava: Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, 2013 (Studia Iuridica Bratislavensia ; nr. 36), str. 102 a nasl.

Pretavovali tak do aplikačnej praxe princípy prirodzeného práva, avšak za žiadnych okolností nemožno dospieť k zjednodušujúcemu záveru, že rímsky právnici a učenci, venujúci sa právnej vede mali za výlučný cieľ zreformovať platné *ius civile* akýmsi neformálnym spôsobom.

Prof. Blaho v tomto ohľade poukazuje na postoj Ulpiána, známeho zastávaním dôsledného hľadania spravodlivosti,¹⁸ v prípade potreby aplikácie jedného Augustovho zákona o cudzoložstve (*Lex Iulia de adulteriis*). Ulpián v tomto prípade konštatuje, že zákon je potrebné rešpektovať a dodržiavať, napriek tomu, že je príliš prísny. Uvedenú skutočnosť formuloval frázou, ktorá sa v stredoveku pretavila do známej právnej parémie „*Dura lex, sed lex*“ (tvrdý zákon, ale zákon).¹⁹

2. Spravodlivosť v transformujúcom sa slovenskom právnom poriadku

Slovenský právny poriadok je počas celej existencie samostatnosti republiky vytváraný v akomsi zhone, ktorý má zásadný vplyv na jeho systematickosť. Po roku 1989 bolo nevyhnutné vysporiadať sa s ideologickými nánosmi totalitného režimu, či dokonca režimov, ktoré zasiahli slovenské územie v 20. storočí. Výsledkom je provizórium, v ktorom slovenské súkromné právo zotrúva doposiaľ.

Ďalšiu chvatnosť v legislatíve možno identifikovať pri snahách o skoré začlenenie do priestoru zjednocujúcej sa Európy, ktoré si so sebou nieslo potrebu unifikácie zásadnej časti právneho poriadku s únijnými štandardmi. Nesystematickosť však v mnohých ohľadoch pretrúva až doposiaľ, a to často najmä v závislosti od politického cieľa, ktorý politická reprezentácia legislatívnymi zmenami zamýšľa.²⁰

Tieto spoločensko-historické reálie majú zásadný vplyv aj na vnímanie konceptu spravodlivosti v práve. Preto považujeme za esenciálne poukázať aspoň v krátkosti na historické nuansy ostatných dekád, ktoré bezprostredne vplývajú na aplikačnú prax, ale aj odbornú diskusiu.

Ako už bolo naznačené, totalitné režimy v 20. storočí zanechali v slovenskej právnej vede, ale aj aplikačnej praxi zásadné rezíduá.²¹

¹⁸ Na túto skutočnosť sme nepriamo poukázali vyššie v texte, na základe citácií jeho výrokov, zameraných na hľadanie a aplikáciu spravodlivosti pri aplikácii práva.

¹⁹ Pre viac pozri: BLAHO, P.: *Aequitas* ako correctio iuris v rímskom súkromnom práve, str. 106-107

²⁰ Túto skutočnosť odráža napríklad jedenásť novelizácií Ústavy Slovenskej republiky za posledných desať rokov, alebo tak markantné zásahy do základných teoretických koncepcií bipartity práva, ako je zavedenie inštitútu úžery do Občianskeho zákonníka.

²¹ Ide najmä o vplyv socializmu, resp. režimu, ktorý sa snažil o uvedenie komunistckej ideológie do praxe, nakoľko je otázne, nakoľko bola táto snaha úspešná.

Tieto režimy boli ideologicky *a priori* mimoriadne nepriateľsky nalaďené voči rímskoprávnemu dedičstvu a na jeho základe recipovaným tradíciám. Tie mali navyše často prepojenie na cirkevné právo. Rímskoprávne nastavenie považovala tak nacistická, ako aj socialistickejšia (resp. komunistická) doktrína za individualistické, kozmopolitné, materialistické a egocentricky zamerané. V socialistickej modeli by kozmopolitizmus a materializmus nebol prekážkou, avšak muselo by ísť o nastavenie v prospech proletárskej internacionality, nie buržoázie. V chápaní socialistickej právnej teórie však boli rímskoprávne zásady previazané s buržoáziou a jej cieľom utláčať pracujúci ľud.²²

Z uvedených dôvodov bola odmietnutá ako základná koncepcia rímskeho práva, tak aj jeho nazeranie na spravodlivosť, čím došlo k odklonu od elementárnych základov kontinentálneho právneho myslenia. Cieľom socialistickej právnej vedy a aplikačnej praxe bolo nastoliť nový, „historicky vyšší typ spravodlivosti“ – triednu spravodlivosť. Snahy o zavedenie nového ideálu spravodlivosti tak vytlačili na okraj spoločnosti rôzne kategórie osôb, ktorých samotná existencia bola kriminalizovaná a tieto osoby charakterizované napr. ako špióni, šmelinári, špekulanti, rozvratníci, či reakčné sily, ktoré treba eliminovať.²³ Akékoľvek hľadanie prvkov *ius naturale* bolo preto odmietnuté a socialistickej právny poriadok bez ostychu deklaroval svoj cieľ – budovať právo na princípe nerovnosti občanov.

Po roku 1989 bol štátom deklarovaný zásadný odklon od komunistickej ideológie, čo sa zásadne malo prejaviť aj na vnímaní idey spravodlivosti v slovenskom právnom poriadku. Ako trefne naznačuje prof. Švidroň, tento proces bol veľmi kľukatý a v istom ohľade trvá do dnešných dní. Hľadanie hodnotového ukotvenia novorodiaceho sa Občianskeho zákonníka, ale *de facto* aj celého právneho poriadku narážalo na viaceré výzvy.²⁴ Švidroň pritom využíva nemeckú povojnovú paralelu, kde právna veda prakticky okamžite apelovala na nadchádzajúcu

²² Pre viac pozri: VOJÁČEK, L.; KOLÁRIK, J.; GÁBRIŠ, T.: Československé právne dejiny (1918-1992), text a pramene, Bratislava: Eurokódex, 2011, str. 79; GREGOR, M.: Postavenie rímskeho práva v socialistickej spoločnosti a fenomén socialistickej právnej romanistiky, In: Právny obzor, r. 101, č. 1, 2018, str. 35

²³ Porovnaj: VOJÁČEK, L.; KOLÁRIK, J.; GÁBRIŠ, T.: Československé právne dejiny (1918-1992), text a pramene, str. 35; alebo KABÁT, J.: Dvadsaťpäť rokov zľudoveného súdnictva v ČSSR. In: Právny obzor, roč. 57, 1974, str. 723 a nasl.

²⁴ Švidroň s poukazom na vlastnú empiriu nie práve pochvalne poukazuje napríklad na výrok ministra financií ČSFR Václava Klauza: „*Pojmy ako špinavé peniaze, sociálna spravodlivosť, ľudská psychika, kvalita života (...sú) ekonomicky nedefinovateľné, a teda zbytočný balast pri rozhodovaní a riadení makroekonomických procesov.*“ Porovnaj: ŠVIDROŇ, J. Hodnotové zakotvenie slovenského občianskeho práva. In ŠTEFANKOVÁ, N. (zost.): Vzťahy a interakcia vnútroštátneho práva, medzinárodného práva a európskeho práva z hľadiska krajín Východnej Európy po ich vstupe do Európskej únie, Žilina: Poradca podnikateľa, 2007, str. 6

júce generácie právnikov, aby okrem pozitívnoprávneho prístupu hľadali aj prirodzenoprávne aspekty spravodlivosti. V slovenských podmienkach podľa jeho názoru takéto proces prakticky nebadateľ.²⁵

Snahu o budovanie právneho poriadku Slovenskej republiky na princípe „spravodlivosti“ deklaruje aj dôvodová správa k Ústave SR slovami: „Konštituuje sa Slovenská republika ako plnoprávny suverénny subjekt. Ide o zvrchovaný, demokratický a právny štát s parlamentnou formou vlády, s výraznými prvkami priamej demokracie, s tendenciami štátu spravodlivého, ktorý vychádzajúc z trhovej ekonomiky rešpektuje aspekty sociálne a ekologické.“ Je však dubiozne, o akú formu spravodlivosti má ísť a akými spôsobmi má byť dosiahnutá.²⁶

Z obsahového hľadiska Ústavy SR možno konštatovať, že jedným zo základných aspektov, ktoré ústavodarca akcentuje je princíp rovnosti.²⁷ Rovnosť ako jeden zo základných princípov právneho štátu sa pritom dostáva do popredia nielen v politickej,²⁸ ale aj v teoretickoprávnej a aplikačnej rovine, ba často býva so spravodlivosťou synonymizovaný.²⁹

²⁵ Tu Švidroň poukazuje na tvrdenie Gustava Boehmera, ktorý v rozhodnej miere čerpá z rímskoprávnej tradície: „Už, a práve, mladý právnik musí vedieť, že právo nie je iba súhrn jednotlivých právnych predpisov, ustanovených výsostnou mocou—čo je nešťastné bludárstvo, žiaľ, opäť živé aj prostredníctvom istých produktov súčasnej právnovedeckej literatúry—ale zmysluplné spoločenské usporiadanie života („poriadok života“, „životný poriadok“), v ktorom o svoje pravé slovné a hodnotové vyjadrenie zápasia večné ľudské ciele ochrany pred nespravodlivosťou a jej vyrovňovania, spravodlivého rozdeľovania kultúrnych a hospodárskych životných dohier a mravne viazaných hodnôt slobodnej osobnosti—skrátka *justitia communitativa, distributiva und universalis*, v ktorej sa prostredníctvom pozitívnoprávnych príkazov a zákazov konkretizuje starý rímsky mravný kódex „*neminem laedere, suum cuique tribuere, honeste vivere*“. Musí vkročiť do svojho povolania preniknutý zaväzujúcim presvedčením, že tak, ako je lekár individuálnym liečiteľom jednotlivého ľudského tela, právnik je sociálnym lekárom na tele ľudského spoločenstva.“ Pre viac pozri: BOEHMER, G.: Grundlagen der bürgerlichen Rechtsordnung. Erstes Buch, Tübingen: J.C.B. Mohr (Paul Siebeck), 1950

²⁶ Moderná právna, ale aj neprávna veda v počte uhlov pohľadu na element spravodlivosti voči antike rozhodne nezaostáva. Pre viac pozri: SOUKENÍKOVÁ, D.: Spravodlivosť ako princíp v práve, In: Princípy v práve, Bratislava: SAP, 2015. str. 247; DWORKIN, R.: Taking Rights Seriously, London: Bloomsbury Academic, 2013; AUERBACH, J.S.: JUSTICE WITHOUT LAW?, New York and Oxford: Oxford University Press, 1983; ROSS, A.: On law and justice. Berkeley and Los Angeles: University of California Press, pôvodný rok vydania: 1959 (preklad BRINDREITER, U., New York: Oxford University Press, 2019)

²⁷ Ilustratívnym príkladom je v tomto smere pojmológia základného právneho predpisu Slovenskej republiky. V Ústave SR sa pojem „rovný/rovnaký“ vyskytuje 14-krát, resp. naň nadväzujúci termín „každý“ sa vyskytuje sumárne 36-krát. So spravodlivosťou sa spája iba právo zamestnancov na „spravodlivé a uspokojujúce pracovné podmienky“.

²⁸ Uvedené teórie často viac, či menej vychádzajú z myšlienkového dedičstva Immanuela Kanta. Viac pozri: ZELIŽŇAKOVÁ, E: O rovnosti a spravodlivosti v Kantovom systéme práva. In: Studia Philosophica Kantiana, 2/2015, str. 46 a nasl.; a RAWLS, J.: A theory of justice, Cambridge: Belknap Press of Harvard University, 2005 reprint.

²⁹ Pre hlbší hodnotiaci pohľad na prvok rovnosti a princíp spravodlivosti pozri: HOLLÄNDER, PAVEL. Problém spravodlivosti. In: Justičná akadémia Slovenskej republiky, [online]. [navští-

Je nepochybné, že rovnosť je v mnohých ohľadoch základným predpokladom pre dosiahnutie spravodlivosti. Nielen z procesného hľadiska je dosiahnutie spravodlivosti nemysliteľné bez prvku všeobecnej rovnosti, ktorú v práve charakterizuje rovnosť pred zákonom a rovnosť v právach.³⁰ Výstižne to deklaruje známa Radbruchova téza slovami: „*Jadrom spravodlivosti je myšlienka rovnosti.*“³¹

Pri komparácii s rímskoprávnym vnímaním rovnosti dochádzame k elementárnemu záveru, že v podmienkach otrokárskej spoločnosti bol uvedený náhľad na všeobecnú rovnosť, pochopiteľne, nemiestny. Rovné postavenie nemali popri otrokoch ani podriadené osoby voči *pater familias* a už vôbec nie ženy.

Problém v naznačenom modernom právnom vnímaní formálnej rovnosti ale nastáva v prípadoch, keď jej aplikácia spôsobuje prehĺbenie spoločenských a ekonomických nerovností, a tým pádom pôsobí na aplikované subjekty ako „zákonná nespravodlivosť“. Kvôli náprave nápravy faktického stavu, ktorý spôsobuje nerovnosť medzi jednotlivcami v reálnom svete tak čoraz častejšie dochádza k zákonnému upúšťaniu od formálnej rovnosti subjektov práva. Nedeje sa to však s ohľadom na prirodzenoprávnu koncepciu a často tiež nie s ohľadom na *ad hoc* prípady. Riešením sú čoraz častejšie zákonom stanovené elementy tzv. „pozitívnej diskriminácie“ alebo obdobné legislatívne opatrenia, ktoré sa faktickú nerovnosť snažia riešiť pozitívnoprávnymi zásahmi do spoločenských vzťahov.³²

Takýmto spôsobom dochádza k úplnému odmietnutiu prirodzenoprávnej koncepcie, budovanej na rímskoprávných základoch, ktorej cieľom bolo obrusovať hrany prísneho formalizmu v konkrétnych prípadoch. Takto sa tiež popiera percepčia spravodlivosti v duchu „dať každému, čo mu patrí“.

Je to však práve činnosť prétorov, nimi aplikovaného *ius naturale* a hľadanie vratkej *aequitas*, pre ktorú má rímske právo doposiaľ

vené dňa 10.3.2020]. Dostupné na: http://www.ja-sr.sk/files/Problem_spravodlivosti.pdf. Autor sa pri skúmaní presahu medzi rovnosťou a spravodlivosťou zameriava v uvedenom príspevku najmä na aristotelovsko-kantovskú tradíciu spravodlivostného uvažovania na jednej strane a utilitarizmus na strane druhej. Vychádza pritom z názorov početnej skupiny významných autorov, ako sú Mill, Bentham, Radbruch, či Weinberger.

³⁰ Viac o rovnosti pred zákonom a rovnosti v právach pozri: VEČEŘA, M: Právo a hodnoty. In: VEČEŘA, Miloš (et al.) Teória práva. 5. rozšírené a doplnené vydanie, Bratislava: Eurokódex, 2013, str. 316-317

³¹ RADBRUCH, G: *Vorschule der Rechtsphilosophie*. 2. Aufl., Göttingen 1959, str. 24

³² K potrebe upustenia od formálnej rovnosti pozri VEČEŘA, M: Právo a hodnoty, str. 319. Vyhranený pohľad na vnímanie rovnosti nachádzame napr. u predstaviteľiek radikálneho feminizmu; príkladom: MACKINNON, C: A. *Feminism Unmodified. Discourses on Life and Law*. Cambridge: Harvard University Press, 1987, str. 34

zásadný vplyv nielen na kontinentálne právne systémy, ale prakticky celosvetovo. Bez ich činnosti si možno iba ťažko predstaviť, že by nepružné *ius civile* ovplyvnilo stáročia vývoja našej spoločnosti.

Aj dnes pritom možno badať množstvo právnych vzťahov, pri ktorých je potreba uplatňovania „spravodlivého“ výkladu pozitívneho práva priam žiaduca. Príkladom možno poukázať na spotrebiteľské vzťahy, pri ktorých sa v praxi často nedarí nachádzať zákonom pertraktovaný cieľ obrúsenia faktickej nerovnosti subjektov právnych vzťahov, a to ani napriek zložitej zákonnej regulácii. Rovnako tak ide o pracovnoprávne vzťahy, pri ktorých je dôsledkom prílišnej regulácie veľký priestor pre zamestnanecké špekulácie, postavené na formalistickom výklade zákona, na druhej strane na formálne nedostatky svojich podaných často doplácajú dobromyseľné subjekty.³³

V časoch, keď sa dôvera v slovenskú justíciu zo strany spoločnosti ocitá na historických minimách,³⁴ dostáva sa do popredia ešte jeden atribút spravodlivosti, ktorý podľa našej mienky, naberať čoraz zásadnejší význam. Je ním akási „dôveryhodná spravodlivosť“ alebo o čosi menej výstižne, no gramaticky azda správnejšie povedané dôvera v spravodlivosť. Rozmach elektronizácie a s ňou spojené šírenie informácií nebyvalým spôsobom majú za následok zásadný vplyv médií na verejnú mienku. Pretlak informácií spôsobuje, že neustále medializované témy vzbudzujú vo verejnosti potrebu prijatia urgentných opatrení.

Za médiá sa pritom často považujú nielen žurnalistické inštitúcie, riadiace sa novinárskym kódexom, ale čoraz viac aj satirické stránky na sociálnych sieťach s otáznym obsahom, prakticky akékoľvek webové portály, či video-kanály viac, či menej známych osôb.

Je nepochybné, že dôvera v spravodlivosť zohráva v akejkoľvek spoločnosti zásadnú pozíciu. Bez nej sa šíri množstvo negatívnych faktorov od ospravedlňovania vlastného porušovania právnych predpisov až po nárast násilných prejavov a rôznych iných foriem intolerancie.³⁵

³³ V aplikačnej praxi je pomerne bežné napr. zneužívanie rigidných ustanovení o možnosti skončenia pracovného pomeru zo strany problematických zamestnancov a následne špekulatívne uplatňovanie práva na súdnu ochranu. Uvedené platí aj v nadväznosti na vytváranie odborových organizácií. Naopak, bežne sa možno stretnúť aj so zneužívaním inštitútu dohody o skončení pracovného pomeru zo strany zamestnávateľa, ktorý využije neznalosť zákonnej úpravy zamestnancom, prípadne praktickú nedokázateľnosť nepreplácaných nadčasov v niektorých profesiách.

³⁴ Z prieskumov verejnej mienky, realizovaných Európskou komisiou (Eurobarometer) na jeseň 2019, vyplýva, že nedôvera v právny štát na Slovensku dosiahla 72% opýtaných. Dostupné na: <https://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm>

³⁵ K tzv. inštitucionálnej skepe pozri viac ČAPÍKOVÁ, S.: Dostupnosť spravodlivosti a výzvy postmoderného vývoja. In: VACULÍKOVÁ, N. (et. al.): Postmoderný štát a sociálna spravodlivosť. Zborník z medzinárodnej vedeckej konferencie Bratislavské právnické fórum 2013, Bratislava: Univerzita Komenského v Bratislava, Právnická fakulta, str. 1862

Primárnym cieľom justičného systému však podľa našej mienky zostáva aplikácia zákonnosti a spravodlivosti v jednotlivých prípadoch, ktorej nesmie byť nadradená ani snaha rozhodovať tak, aby aplikačná prax splynula s *vox populi*.

Túto skutočnosť trefne označil predseda Ústavného súdu SR Ivan Fiačan v nadväznosti na výzvu explicitnejšieho odôvodnenia nesúhlasu Ústavného súdu SR s väzbou pre viacerých stíhaných sudcov: „*Nastolovanie spravodlivosti v právnom štáte nesmie nadobudnúť obraz antickej Justície, ktorá si strhne šatku z očí a pridá sa k spravodlivo rozhorčenému davu, náhlivo sa dožadujúcemu použitia jej meča ešte pred tým, než na svojich váhach dôkladne zváži vinu. Primeranú zdržanlivosť a opatrnosť si justícia musí zachovať aj za cenu straty popularity v prostredí aktuálnych spoločenských nálad a očakávaní.*“³⁶

Záver

Spravodlivosť zastávala v rímskom práve rozhodujúcu úlohu. Bez aktivity prétora, ktorého aplikácia *ius naturale* (resp. *ius gentium*) by vplyv antického právneho systému nedosiahol zďaleka takú mieru dokonalosti a jeho význam pre nasledujúce stáročia by rozhodne nebol tak zásadný.

Práve hľadanie spravodlivosti, jej aplikácia na jednotlivé sporové situácie a snaha o to, aby právo bolo realizáciou tézy „dať každému, čo mu patrí“ tvoria veľký odkaz rímskoprávneho dedičstva pre kontinentálne právne myslenie.

V istom zmysle stále sa transformujúci slovenský právny poriadok v tomto smere naďalej hľadá svoje hodnotové ukotvenie. Po prekonaní triednej spravodlivosti, ktorej režimové dozvuky pociťuje slovenská justícia doposiaľ, žije súkromné právo v Slovenskej republike naďalej podľa provizória, nastoleného bezprostredne po roku 1989. Je preto veľkou výzvou, ako pri rekodifikácii pristúpi zákonodarca k vnímaniu spravodlivosti, ktorej odrazom má byť právny poriadok.

Moderné prístupy často nasvedčujú tomu, že spravodlivosť má ísť najmä ruka v ruke s rovnosťou, ktorá je za hranou formálnej rovnosti a je vyjadrená pozitívnoprávnymi reštrikciami. Do popredia sa tiež tlačí aspekt dôveryhodnosti spravodlivosti, ktorý sa často javí ako urgentnejší než samotná zákonnosť a hľadanie „toho, čo komu patrí“. V týchto ohľadoch ale azda ešte viac rezonuje potreba adresného hľadania prirodzeného práva, ktoré pôsobilo ako korektív voči nepružnému *ius civile*

³⁶ Dostupné na: https://www.ustavnysud.sk/documents/10182/992076/List_predsedu_USSR_TI.pdf

a bez pochyb je spôsobilé zanechať signifikantný odkaz i pre dnešnú dobu.

Použitá literatúra

1. AUERBACH, J.S.: JUSTICE WITHOUT LAW?, New York and Oxford: Oxford University Press, 1983
2. BLAHO, P.: Aequitas ako correctio iuris v rímskom súkromnom práve. In: Slušnosť v práve, Konferencia s medzinárodnou účasťou, II. Lubyho dni, Bratislava: Nadácia Štefana Lubyho, 1993
3. BLAHO P., VAŇKOVÁ, J.: Corpus Iuris Civilis, Digesta; Tomus I., Bratislava: Eurokódex, 2008
4. BOEHMER, G.: Grundlagen der bürgerlichen Rechtsordnung. Erstes Buch, Tübingen: J.C.B. Mohr (Paul Siebeck), 1950
5. BRTKO, R.: Filozofickoprávne východiská prirodzeného práva v klasickom a justiniánskom období rímskeho práva –1. vyd. Bratislava: Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, 2013 (Studia Iuridica Bratislavensia ; nr. 36)
6. BRTKO, R.; ČUNDERLÍK ČERBOVÁ, V.; NEMEC, M.: Prirodzené právo – jeho vývoj a prvky v rímskom a v kánonickom práve – 1. vyd. Bratislava: Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, 2014, (Studia Iuridica Bratislavensia ; nr. 46)
7. CAPÍKOVÁ, S.: Dostupnosť spravodlivosti a výzvy postmoderného vývoja. In: VACULÍKOVÁ, N. (et. al.): Postmoderný štát a sociálna spravodlivosť. Zborník z medzinárodnej vedeckej konferencie Bratislavské právnické fórum 2013, Bratislava: Univerzita Komenského v Bratislava, Právnická fakulta
8. DWORKIN, R.: Taking Rights Seriously, London: Bloomsbury Academic, 2013, ISBN: 9781780937564
9. GREGOR, M.: Postavenie rímskeho práva v socialistickej spoločnosti a fenomén socialistickej právnej romanistiky, In: Právny obzor, r. 101, č. 1, 2018
10. HAVEL, T.: Odpovednosť sudce v rímském právu (litem suam facere). In: Míľníky práva v stredoeurópskom priestore 2011, Bratislava: Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, 2011
11. HOLLÄNDER, PAVEL. Problém spravodlivosti. In: Justičná akadémia Slovenskej republiky, [online]. [navštívené dňa 10.3.2020]. Dostupné na: http://www.ja-sr.sk/files/Problem_spravodlivosti.pdf
12. KABÁT, J.: Dvadsaťpäť rokov zľudoveného súdництва v ČSSR. In: Právny obzor, roč. 57, 1974
13. MACKINNON, C: A. Feminism Unmodified. Discourses on Life and Law. Cambridge: Harvard University Press, 1987
14. PLESSIS, P. J.: Cicero's law. Rethinking Roman Law of the Late Republic. Edinburgh: Edinburgh University Press, 2016, ISBN 978 1 4744 0883 7

15. PRINGSHEIM, F.: Gesammelte Abhandlungen 1, Heidelberg, 1961
16. RADBRUCH, G: Vorschule der Rechtsphilosophie. 2. Aufl., Göttingen 1959
17. RAWLS, J.: A theory of justice, Cambridge: Belknap Press of Harvard University, 2005 reprint.
18. ROSS, A.: On law and justice. Berkeley and Los Angeles: University of California Press, pôvodný rok vydania: 1959 (preklad BRINDREITER, U., New York: Oxford University Press, 2019)
19. SOUKENÍKOVÁ, D.: Spravodlivosť ako princíp v práve, In: Princípy v práve, Bratislava: SAP, 2015
20. ŠURKALA, J.: Bona fides a aequitas v rímskom práve: analýza fragmentu Tryph. D. 16,3,31. In: Míľniky práva v stredo európskom priestore 2016, Bratislava: Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, 2016
21. ŠVIDROŇ, J. Hodnotové zakotvenie slovenského občianskeho práva. In ŠTEFANKOVÁ, N. (zost.): Vzťahy a interakcia vnútroštátneho práva, medzinárodného práva a európskeho práva z hľadiska krajín Vyšehradskej štvorky po ich vstupe do Európskej únie, Žilina: Poradca podnikateľa, 2007
22. VEČEŘA, M: Právo a hodnoty. In: VEČEŘA, Miloš (et al.) Teória práva. 5. rozšírené a doplnené vydanie, Bratislava: Eurokódex, 2013, ISBN: 978-80-8155-001-0
23. VOJÁČEK, L.; KOLÁRIK, J.; GÁBRIŠ, T.: Československé právne dejiny (1918-1992), text a pramene, Bratislava: Eurokódex, 2011, str. 79
24. ZELIŽŇAKOVÁ, E: O rovnosti a spravodlivosti v Kantovom systéme práva. In: Studia Philosophica Kantiana, 2/2015, str. 46 a nasl.; a RAWLS, J.: A theory of justice, Cambridge: Belknap Press of Harvard University, 2005 reprint

(NE)APLIKÁCIA ČL. 6 DOHOVORU O OCHRANE ĽUDSKÝCH PRÁV A ZÁKLADNÝCH SLOBÔD VO SVETLE TESTU VILHO ESKELINEN

Mgr. Lukáš Jančát

Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta
Katedra správneho a environmentálneho práva
jancat1@uniba.sk

(Ne)aplikácia čl. 6 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd vo svetle testu Vilho Eskelinen

Judikatúra Európskeho súdu pre ľudské práva si rokmi vydobyla kľúčovú úlohu pri správnej aplikácii Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd orgánmi jednotlivých zmluvných štátov. Tie, v prípade nerešpektovania predchádzajúcej rozhodovacej činnosti ESLP riskujú, že sa stanú porušovateľom jeho ustanovení. Slovenská republika ako zmluvný štát dohovoru je taktiež vystavená takémuto riziku. Autor tohto článku preto chce priniesť jeho čitateľovi poznatky o najnovšej doktríne, týkajúcej sa aplikácie článku 6 dohovoru v oblasti sporov štátnych zamestnancov. Za týmto účelom v článku analyzuje jeden z rozsudkov Európskeho súdu pre ľudské práva a jeho dopady na ďalšiu rozhodovaciu činnosť.

(In)applicability of the Article 6 of The Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms in the light of Vilho Eskelinen test

Case-law of the European Court of Human Rights has over the years started to play a key role in the proper application of The Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms by the authorities of the Contracting States. If States fail to respect the previous decision-making practice of the ECtHR, they risk a breach of its provisions. The Slovak Republic, as a Contracting State to the Convention, is also exposed to such a risk. Therefore, the author of the article aims to provide the reader with knowledge of the latest doctrine concerning the application of Article 6 of the Convention in the field

of civil servant disputes. To this end, the article analyzes one of the judgments of the European Court of Human Rights and its implications for further decision-making practice.

(In)applicabilité de l'article 6 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et libertés fondamentales à la lumière de l'affaire Vilho Eskelinen

La jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme a, depuis quelques années, commencé à jouer un rôle clé dans l'application de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et libertés fondamentales par les autorités des Etats contractants. Si les Etats échouent à faire respecter la jurisprudence antérieure alors ils risquent de violer des dispositions de la loi. La République slovaque, en tant qu'Etat contractant à la convention, est également exposé à un tel risque. Par conséquent, l'auteur de l'article souhaite permettre au lecteur d'avoir connaissance de la dernière évolution doctrinale jurisprudentielle concernant l'application de l'article 6 de la convention dans les litiges avec des fonctionnaires d'Etat. A cette fin, l'article analyse un des jugements de la Cour européenne des droits de l'homme et ses implications pour les prochaines décisions (jurisprudentielles).

Kľúčové slová: právo na spravodlivý proces, judikatúra ESĽP, aplikácia, spory štátnych zamestnancov

Keywords: The right to a fair trial, ECtHR case-law, applicability, civil servants disputes

Mots-clés: Droit à un procès équitable, CEDH jurisprudentielles, applicabilité, les litiges avec des fonctionnaires d'Etat

Úvod

Podľa čl. 46 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“) sa Vysoké zmluvné strany zaväzujú, že sa budú riadiť právoplatným rozsudkom súdu vo všetkých prípadoch, v ktorých sú stranami. Z uvedeného ustanovenia dohovoru vyplýva individuálna záväznosť právoplatného rozhodnutia Európskeho súdu pre ľudské práva (ďalej aj „ESĽP“ alebo „Súd“). Avšak, medzi zmluvnými stranami dohovoru panuje všeobecné presvedčenie, že okrem individuálnej záväznosti právoplatných rozhodnutí, je záväznosť judikatúry Súdu širšia, tzv. „kvázinormatívna“. Tento druhý rozmer záväznosti má za následok, že účinky konkrétneho rozhodnutia nepôsobia iba inter partes ale aj erga omnes. To v praxi znamená, že doktrínálne závery rozhodnutí Súdu sú aplikovateľné pre všetky budúce prípady, ktoré budú skutkovo a právne obdobné. Z tohto dôvodu ESĽP, no pre-

dovšetkým zmluvné štáty (ich orgány) sú povinné pri aplikácii dohovoru a jeho protokolov prihliadať na predchádzajúcu rozhodovaciu činnosť Súdu. Ak prihliadať nebudú, vystavujú sa do rizika porušenia jeho ustanovení.¹

Cieľom tohto článku je jeho čitateľovi sprostredkovať poznatky o jednej z doktrín Európskeho súdu pre ľudské práva, ktorá sa roky stabilne uplatňuje pri (ne)aplikácii dohovoru na „pracovnoprávne“² spory štátnych zamestnancov. Ako bude prezentované v tomto článku, vývoj judikatúry z posledných rokov naznačuje, že dopady tejto doktríny sa týkajú aj disciplinárnych konaní štátnych zamestnancov, ale napríklad aj sudcov, či prokurátorov. Analyzovaná doktrína sa podľa rozhodnutia, v ktorom bola vydaná, označuje ako Vilho Eskelinen test.

1. Základné požiadavky na aplikáciu čl. 6

Aby došlo k aplikácii práva na spravodlivý proces upraveného dohovorom, musí konkrétny prípad spadať do rámca pôsobnosti článku 6 dohovoru. Do rámca pôsobnosti bude konkrétny prípad spadať iba vtedy, ak budú kumulatívne naplnené požiadavky na aplikáciu článku 6 z hľadiska vecného, časového, osobného a miestneho. Vecné hľadisko odpovedá na otázku, na aký okruh vecí sa bude čl. 6 vzťahovať. Časové hľadisko vyjadruje začiatkový a konečný moment pôsobenia čl. 6 v konkrétnom prípade. Osobné hľadisko vyjadruje okruh subjektov, ktoré majú v konkrétnom prípade právo na spravodlivý proces. Napokon, miestne hľadisko nám určuje územie, na ktoré sa pôsobnosť čl. 6 vzťahuje.³ S ohľadom na predmet tohto článku budeme ďalej analyzovať už iba pôsobnosť *ratione materiae*.

Podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru má každý právo na to, aby jeho vec bola spravodlivo, verejne a v primeranej lehote prejednaná nezávislým a nestranným súdom zriadeným zákonom, ktorý rozhodne o jeho

¹ Ku širšej, resp. „kvázinormatívnej“ záväznosti judikatúry ESEP pozri napr. ARNADÓTTIR, O. M. Res Interpretata, Erga Omnes Effect and the Role of the Margin of Appreciation in Giving Domestic Effect to the Judgments of the European Court of Human Rights. The European Journal of International Law Vol. 28 no. 3, 2017, s. 819-843. ISSN 0938-5428 alebo BOBEK, M – KUHN, Z a kol. Judikatura a právní argumentace. 2. vydání: Auditorium, 2013, s. 314-316, ISBN 978-80-87284-35-3.

² Úvodzovky používa autor z dôvodu, že dopad Vilho Eskelinen testu na aplikačnú prax je oveľa širší. Ako bude prezentované ďalej v článku, Vilho Eskelinen test sa de facto týka aj sporov štátnych zamestnancov, ktoré vnútroštátne práve tradične nesubsumuje pod spory s prívlastkom pracovnoprávne.

³ Ku pôsobnosti právnych noriem pozri OTTOVÁ, E. Teória práva, 3. vydanie. Šamorín : Heuréka, 2010. s. 323. ISBN 978-80-89122-59-2.

občianskych právach alebo záväzkoch alebo o akomkoľvek trestnom čine, z ktorého je obvinený. Z uvedeného vyplýva, že aplikovateľnosť práva na spravodlivý proces sa týka dvoch kategórií vecí. Pre aplikáciu uvedeného práva v prípade, ak sa rozhodnutie súdu týka občianskych práv a záväzkov, sa zaužívalo označenie vecí civilných. Ak súd rozhoduje o trestnom čine, z ktorého je osoba obvinená zase píšeme o kategórii veci trestných. Nie je pritom ale vylúčené, že v konkrétnom prípade dôjde k aplikácii práva na spravodlivý proces, z dôvodu, že daná vec spadá do rámca pôsobnosti civilnej, ako aj trestnej. V rozsudku *Albert a Le Compte* proti Belgicku ESĽP judikoval, že uvedené pojmy nie sú v pomere prísne exkluzívnom, teda nie je v zásade vylúčené, aby sa v jednom z konaní rozhodovalo súčasne o trestnom obvinení a zároveň o občianskych právach a záväzkoch.⁴

Pojmy „občianske práva alebo záväzky“, „trestný čin“ a „obvinenie“, ktoré dohovor používa je potrebné vykladať autonómne od významu, ktorý týmto pojmom prisudzujú vnútroštátne systémy práva. To znamená, že ak chceme vedieť, či konkrétny prípad je subsumovateľný pod civilné alebo trestné veci podľa dohovoru, je potrebné poznať význam týchto pojmov, tak ako ho vymedzuje judikatúra Európskeho súdu pre ľudské práva. Leitmotívom autonómneho prístupu Súdu k výkladu pojmov je zabezpečenie jednotnej aplikácie práva na spravodlivý proces vo všetkých zmluvných štátoch a tým ipso facto posilniť mieru právnej istoty jednotlivcov bez ohľadu nato, v ktorom zmluvnom štáte dohovoru sa budú nachádzať.⁵

1.1 Základné požiadavky na aplikáciu čl. 6 v trestných veciach

Pre aplikovateľnosť čl. 6 dohovoru v trestných veciach je rozhodujúce poznať význam pojmov „trestný čin“ a „obvinenie“. V prípade pojmu „obvinenie“ ide o to zistiť, od a do ktorého momentu je čl. 6 aplikovateľný. Ide teda o časové hľadisko. *Conditio sine qua non* začatia skúmania, či je daná osoba obvinená, je znalosť, či ide o obvinenie z „trestného činu“. Znalosť, či v konkrétnom prípade je vec, o ktorej sa rozhoduje konaním o trestnom čine, je znalosťou, či je čl. 6 aplikovateľný z vecného hľadiska.⁶ Ako sme uviedli vyššie, s ohľadom na pred-

⁴ Pozri *Albert a Le Compte* proti Belgicku, č. 7299/75 a 7496/76 z 30. februára 1983, § 30.

⁵ SVÁK, J. Ochrana ľudských práv (z pohľadu judikatúry a doktríny štrasburských orgánov ochrany práv). II. Bratislava : EUROKODEX, 2006. s. 406. ISBN 978-80-88931-51-7.

⁶ KMEC, J. - KOSAŘ, D. - KRATOCHVÍL, J. – BOBEK, M. Evropská úmluva o lidských právech, Velké komentáře. I. Praha : C. H. Beck, 2012. s. 574. ISBN 978-80-7400-365-3.

met článku sa zameriavame na skúmanie vecnej pôsobnosti čl. 6, preto sa ďalej budeme zaoberať už iba pojmom „trestný čin“.

Pre určenie, či v konkrétnom prípade pôjde o konanie o trestnom čine, a teda či bude čl. 6 z vecného hľadiska aplikovateľný, je rozhodujúce, aby boli splnené tzv. engelsové kritéria. Ide o súbor troch kritérií, ktoré sú formované judikatúrou ESĽP a svoje označenie odvodzujú od rozsudku Engel a ďalší proti Holandsku,⁷ v ktorom ich Súd prvý krát použil. Prvé kritérium môžeme v slovenčine označiť ako **práva kvalifikácia skutku vo vnútroštátnom práve, druhé ako povaha deliktu a tretie ako závažnosť potenciálnej sankcie za delikt**.⁸

Prvým kritériom, ktoré sa skúma, je vymedzenie protiprávneho činu vo vnútroštátnom práve. V prípade, ak vnútroštátne právo protiprávny čin považuje za trestný, ESĽP toto rozhodnutie zákonodarcu v zásade rešpektuje a bude považovať takýto čin za trestný aj pre účely dohovoru.⁹ Ak ale pôjde o protiprávny čin, ktorý vnútroštátne právo nepovažuje za trestný,¹⁰ neznamená to, že nebude posudzovaný ako trestný pre účely čl. 6 dohovoru. V takom prípade je potrebné skúmať ďalšie dve kritéria.

Pre aplikáciu čl. 6 sa druhé a tretie kritérium skúmajú alternatívne. Stačí teda, ak je splnené aspoň jedno z nich a ku aplikácii čl. 6 dôjde. Nie je ale vylúčené, že v konkrétnom prípade, ak nie je možné dospieť k aplikácii čl. 6 iba na základe ich separátneho posúdenia, budú skúmané kumulatívne. Súd skúma splnenie kritérií v zásade v postupnosti. To znamená, že ak druhé kritérium ukazuje na trestnú povahu deliktu, tak sa už tretie kritérium neskúma. Naopak, ak nie je možné na základe druhého kritéria urobiť záver o aplikovateľnosti čl. 6, pristúpi Súd k skúmaniu tretieho kritéria.¹¹ Vo veci Grande Stevens proti Taliansku však ESĽP naznačil,¹² že aj keď v rámci druhého kritéria súd príde k záveru, že správny delikt je v materiálnom význame trestným činom pre účely čl. 6, tak bude pokračovať v skúmaní aj tretieho kritéria –

⁷ Engel a ďalší proti Holandsku, č. 5100/71; 5101/71; 5102/71; 5354/72; 5370/72 z 8. júna 1976, § 82-83.

⁸ Podobne JAKAB, R. - MOLITORIS P. Správne právo procesné. Druhé aktualizované vydanie. Košice : Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, 2018. s. 187. ISBN 978-80-8152-593-3.

⁹ Ku výnimkám z tohto pravidla pozri KMEC, J. - KOSAŘ, D. - KRATOCHVÍL, J. – BOBEK, M. Evropská úmluva o lidských právech, Velké komentáře. 1. Praha : C. H. Beck, 2012. s. 577. ISBN 978-80-7400-365-3.

¹⁰ Ale napríklad ho považuje za disciplinárny alebo administratívny delikt.

¹¹ KMEC, J. - KOSAŘ, D. - KRATOCHVÍL, J. – BOBEK, M. Evropská úmluva o lidských právech, Velké komentáře. 1. Praha : C. H. Beck, 2012. s. 578. ISBN 978-80-7400-365-3.

¹² Rozsudok ESĽP vo veci Grande Stevens proti Taliansku, č. 18640/10 zo 7. júla 2014.

závažnosti sankcie potenciálne hroziacej za delikt. Je otázkou, či sa takáto doktrína uchytiť aj v rámci ďalšej rozhodovacej činnosti ESĽP.¹³

Prí posudzovaní, či je splnené druhé kritérium, ESĽP skúma celý rad faktorov.¹⁴ Z nich sa ale ako najvýznamnejšie ustálilo skúmanie dvoch z nich. Prvý faktor slúži na rozlíšenie trestných činov od disciplinárnych deliktov. Rozhodujúce v tomto prípade je, či predmetné pravidlo správania má všeobecnú povahu alebo sa vzťahuje iba na určitý okruh ľudí, napr. na ľudí vykonávajúcich určitú profesiu. Ak sa vzťahuje iba na určitý okruh ľudí, signalizuje to, že pôjde o normu disciplinárnej povahy. V prípade jej porušenia sa bude konať o disciplinárnom delikte, ktorý je z pôsobnosti čl. 6 v zásade vyňatý.¹⁵ Druhý faktor slúži na posúdenie, či účel sankcie, ktorý sa za daný delikt ukladá, má aspoň čiastočne preventívno-represívny charakter alebo charakter rýdzo reparačný. Ak účel sankcie je iba rýdzo reparačný, v takom prípade sa čl. 6 na dané konanie neaplikuje.¹⁶

Podľa tretieho kritéria sa protiprávny čin bude považovať za trestný podľa čl. 6 dohovoru aj vtedy, ak povaha a prísnosť sankcie, ktorá hrozí osobe za jeho spáchanie, má prirodzene „trestný“ charakter. V rozhodovacej činnosti ESĽP je ustálené, že sankcia odňatia osobnej slobody je z hľadiska povahy a prísnosti spôsobilá subsumovať danú vec pod trestnú podľa čl. 6.¹⁷ Je nutné ale podotknúť, že Súd zároveň v spomínanom rozsudku Engel a ďalší proti Holandsku konštatoval, že odňatie osobnej slobody na dva dni nemá za následok aktivizáciu tohto článku na základe uvedeného kritéria.¹⁸

¹³ EALIK, M. Právo na spravodlivý súdny proces a zásada ne bis in idem podľa Dohovoru a správne trestanie. In: Justičná revue. 2015. 12, 2015, s. 1381-1402. ISSN 1335-6461.

¹⁴ Pozri Guide on Article 6 of the European Convention on Human Rights, Right to a fair trial (criminal limb) z 31. decembra 2019, s. 10, dostupné online: https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_6_criminal_ENG.pdf.

¹⁵ K tomu pozri Weber proti Švajčiarsku, č. 11034/84 z 22.5.1990, Demicoli proti Malte, č. 13057/87 z 27.8.1991, Ravnsborg proti Švédsku, č. 14220/88 z 21.2.1994. K výnimke zase pozri rozsudok Ezech a Connors proti Spojenému kráľovstvu, č. 39665/98 and 40086/98 z 9. októbra 2003, § 69.

¹⁶ Pozri ZRVANDYAN, A. Casebook on European fair trial standards in administrative justice. Strasbourg : Council of Europe Publishing, 2016. s. 20. ISBN 978-92-87183-37-8.

¹⁷ K tomu pozri Engel a iní proti Holandsku, č. 5100/71; 5101/71; 5102/71; 5354/72; 5370/72 z 8.6.1976, Benham proti Spojenému Kráľovstvu, č. 19380/92 z 10.6.1996 alebo Campbell a Fell proti Spojenému Kráľovstvu, č. 7819/77 z 28. júna 1984.

¹⁸ Podobne pozri JAKAB, R.: Uplatnenie práva na spravodlivý súdny proces vo veciach správneho trestania podľa judikatúry európskeho súdu pre ľudské práva. In: KOŠIČIAROVÁ, S. (ed.) Princípy trestania a správne delikty. Princípy trestania a správne delikty : zborník príspevkov z česko-slovenskej vedeckej konferencie konanej 23. septembra 2016 v Trnave. Trnava: Trnavská univerzita v Trnave. Právnická fakulta. 2016. ISBN 978-80-8082-988-9.

1.2 Základné požiadavky na aplikáciu čl. 6 v civilných veciach

Pre aplikovateľnosť čl. 6 v civilných veciach je rozhodujúce poznať význam pojmu „občianske práva alebo záväzky“. Podobne ako v prípade trestných vecí, aj v prípade vecí civilných, ESLP vytvoril tri základné kritériá, ktoré skúma za účelom posúdenia aplikovateľnosti predmetného článku.¹⁹ Rozdielom však je, že kým engelsové kritériá sú skúmané a vyhodnocované zásadne v určitej postupnosti, tak kritériá vytvorené pre posúdenie aplikovateľnosti čl. 6 v civilných veciach sa posudzujú vo svojom súhrne a musia byť teda splnené kumulatívne.

Kritériá rozhodujúce pre aplikovateľnosť čl. 6 v civilných veciach pritom vychádzajú z výkladu slov „občianske práva a záväzky“, tak ako sú zachytené v originálnom (úradnom) jazyku Rady Európy. Rozhodujúcim pre výklad pojmu „občianske práva a záväzky“ je predovšetkým francúzske znenie článku 6, konkrétne jeho nasledovná časť: „des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil“. Kľúčovými slovami, z ktorých sa odvodzujú kritériá, sú teda slovo „contestation“, ktoré vyjadruje predpoklad existencie sporu. Ďalej slová „sur ses droits et obligations“, ktoré vyjadrujú, že spor sa musí týkať práv a záväzkov. Napokon slová „de caractère civil“ značia, že práva a záväzky musia byť občianskoprávneho charakteru. Zhrňujúc, **prvým** kritériom, ktorého existenciu Súd skúma, je kritérium **existencie „sporu“**. **Druhé** môžeme označiť ako **existencia právneho základu práva alebo záväzku vo vnútroštátnom práve a tretie ako „občianskoprávna“²⁰ povaha práva alebo záväzku.**²¹

Aby bolo splnené prvé kritérium, spor, ktorý musí existovať je potrebné vykladať v materiálnom slova zmysle, musí byť ozajstný a vážny, a rozhodnutie o ňom musí mať priamy vplyv na právo alebo záväzok. Skutočnosť, že konanie v určitej veci je vo vnútroštátnom práve zaradené medzi veci mimosporové automaticky neznamená, že sa čl. 6 neaplikuje. Materiálne chápanie pojmu spor vyjadruje potrebu, aby ESLP v každom prípade skúmal skutočné okolnosti každého prípadu a nekonzentroval sa iba na formálny jazyk použitý zákonodar-

¹⁹ Pozri Guide on Article 6 of the European Convention on Human Rights, Right to a fair trial (civil limb) z 31. augusta 2019, s. 6-12, dostupné online: https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_6_ENG.pdf.

²⁰ Synonymicky budeme používať termín „civilná“.

²¹ SVÁK, J. Ochrana ľudských práv (z pohľadu judikatúry a doktríny štrasburských orgánov ochrany práv). II. Bratislava : EUKODEX, 2006. s. 406-407. ISBN 978-80-88931-51-7.

com pri úprave konania.²² V každom prípade z judikatúry vyplýva, že čl. 6 sa nebude aplikovať v konaniach, ktoré sú nesporné a jednostranné, teda v ktorých strany nevystupujú proti sebe a nie je v nich spor o práva.²³ Rovnako je neaplikovateľný na konania, ktorých cieľom je vydať iba odporúčanie pre budúce rozhodnutie príslušného orgánu.²⁴ Spor zároveň musí byť ozajstný a vážny. Judikatúra ESLP pri vymedzení obsahu tohto subkritéria nie je úplne jednoznačná. Posudzovanie ozajstnosti a vážnosti sporu, o ktorý v konkrétnom prípade ide, slúži skôr ako určitý korektív potenciálne širokého výkladu iných kritérií.²⁵ Napokon, rozhodnutie v spore, ktorý je ozajstný a vážny sa musí priamo dotýkať občianskych práv alebo záväzkov. Z judikatúry vyplýva, že iba nepatrné spojenie sporu s civilnými právami alebo záväzkami, o ktoré ide alebo vzdialené následky takého rozhodnutia vo vzťahu ku nim, nepostačujú na aktivizáciu čl. 6 Dohovoru.²⁶ Spory pritom môžu mať priamy vplyv na samotnú existenciu civilného práva alebo záväzku, respektíve priamy vplyv na jeho rozsah alebo napokon môžu mať priamy vplyv na spôsob výkonu takého práva. Spory sa môžu týkať tak otázok skutkových ako aj právnych.²⁷

Druhé kritérium vyjadruje potrebu, aby hmotné právo, o ktoré v spore na vnútroštátnej úrovni ide, malo svoj právny základ vo vnútroštátnych normách. Východiskami skúmania splnenia tohto kritéria pre Súd bude na jednej strane tvrdenie sťažovateľa, že rozhodujúce vnútroštátne právo mu priznáva hmotné právo a na strane druhej samotné ustanovenia vnútroštátneho práva a výklad poskytnutý vnútroštátnymi súdmi. S ohľadom na tvrdenie sťažovateľa je Súd povinný sa presvedčiť, či jeho argumenty svedčiacie o existencii jeho práva priznaného mu vnútroštátnym poriadkom sú dostatočne odôvodnené. Nemusi však skúmať, či sú skutočne odôvodnené.²⁸ V súvislosti s existenciou samotnej vnútroštátnej normy a jej výkladu je potrebné uviesť, že ESLP nemôže svojou činnosťou napĺňať obsah vnútroštátnych noriem a priznávať tak sťažovateľom neexistujúce práva.²⁹ Je primárnou úlohou vnútroštátnych súdov interpretovať jednotlivé ustanovenia. ESLP je limitovaný iba

²² Pozri *Gorou proti Grécku* (č. 2), č. 12686/03 z 20. marec 2009, § 29; *Boulois proti Luxembursku*, č. 37575/04 z 3. apríla 2012, § 92.

²³ *Pozri Alaverdyan proti Arménsku*, č. 4523/04 z 24. augusta 2010, §35.

²⁴ *Fayed proti Spojenému kráľovstvu*, č. 17101/90 z 21. septembra 1990, § 61.

²⁵ *KMEC, J. - KOSAŘ, D. - KRATOCHVÍL, J. – BOBEK, M.* *Evropská úmluva o lidských právech, Velké komentáře*. 1. Praha : C. H. Beck, 2012. s. 582. ISBN 978-80-7400-365-3.

²⁶ *Boulois proti Luxembursku*, č. 37575/04 z 3. apríla 2012, § 90.

²⁷ *Le Compte, Van Leuven a De Meyere proti Belgicku*, č. 6878/75; 7238/75 z 23. júna 1981, § 49 a 51.

²⁸ *Neves e Silva proti Portugalsku*, č. 11213/84 z 27. apríla 1989, § 37.

²⁹ *Al-Dulimi and Montana Management Inc. proti Švajčiarsku*, č. 5809/08 z 21. júna 2016, § 97.

skúmaním, či účinky takého výkladu sú v súlade s dohovorom. Nesúlad bude daný v podstate iba vtedy, ak by výklad bol zjavne arbitrárny.³⁰

Pre odpoveď na otázku, či je splnené tretie kritérium je potrebné, aby Súd skúmal hmotný obsah a účinky takého práva. Určenie či v konkrétnom prípade pôjde o „občianske“ práva a záväzky podľa dohovoru teda nebude závisieť od právnej kvalifikácie daného práva vo vnútroštátnom právnom poriadku. Dôvodom takéhoto autonómneho poňatia je skutočnosť, že EŠLP musí pri aplikácii dohovoru brať do úvahy jeho predmet a účel, ktorý by sa mohol minúť účinkom, ak by sa prípady posudzovali formalisticky.³¹ Podľa judikatúry EŠLP preto pod pojem „občianske práva a záväzky“ zaraďuje okrem občianskych, obchodných, rodinných či pracovných práv a záväzkov aj práva a záväzky vyplývajúce z verejného práva. Súd konštatoval, že aj konania kvalifikované vnútroštátnym právom ako súčasť verejného práva môžu spadať do rámca pôsobnosti čl. 6 dohovoru v jeho občianskoprávnej časti, ak je ich výsledok rozhodujúci pre práva a povinnosti súkromného charakteru. Zároveň, rovnako ako povaha práva, na základe ktorej má byť spor rozhodnutý je irelevantná aj povaha orgánu, ktorý spor rozhoduje.³² Inými slovami napísané, kritériom pôsobnosti čl. 6 dohovoru je materiálna povaha predmetu konania.³³

2. Rozsudok Vilho Eskelinen a ďalší proti Fínsku

2.1 Od rozsudku Pellegrin k Eskelinenovi

Jedno z troch kritérií, na ktoré EŠLP prihliada pri aplikácii práva na spravodlivý proces v civilných veciach, je „občianskoprávna“ povaha práva alebo záväzku. Ako bolo uvedené v závere prvej kapitoly, za účelom zistenia, či je táto povaha daná, EŠLP skúma skutočný hmotný obsah a účinky práva, o ktoré v spore ide. Práve z tohto titulu spadajú do rámca vecnej pôsobnosti čl. 6 aj spory týkajúce sa práv alebo záväzkov, ktoré vnútroštátne právo zaraďuje do oblasti pracovnoprávných sporov.

³⁰ Naït-Liman proti Švajčiarsku, č. 51357/07 z 15. marca 2018, § 116.

³¹ König proti Nemecku, č. 6232/73 z 28. júna 1978, § 89.

³² Ringelsen proti Rakúsku, č. 2614/65 zo 16. júla 1971, § 94.

³³ Pozri viac SREBALOVÁ, M. In VRABKO, M. a kol. Správne právo procesné, Všeobecná časť. Bratislava : C. H. Beck, 2013. s. 31. ISBN 978-80-8960313-8.

Zatiaľ čo aplikácia čl. 6 dohovoru na pracovnoprávne spory v súkromnoprávnej sfére nespôsobuje výraznejšie problémy, situácia je odlišná v prípade pracovnoprávných sporov vo verejnom sektore. Dôvodom je skutočnosť, že postavenie zamestnancov verejného sektora, najmä štátnych zamestnancov, je v jednotlivých štátoch upravená prevažne normami verejného práva.³⁴ Takéto normy upravujú podmienky výkonu štátnej služby, ako aj práva a povinnosti štátnych zamestnancom vzhľadom na predmet ich činnosti a špecifickosť ich zamestnávateľa odlišne od ostatných zamestnancov.³⁵ Z tohto titulu spory týkajúce sa prijímania, zamestnávania a ukončenia služby štátnych zamestnancov považoval EŠLP za v zásade vyňaté spod aplikácie čl. 6.³⁶ Prvú výraznú zmenu v tomto smere so sebou priniesol až rozsudok vo veci Pellegrin proti Francúzsku.

Predmetný rozsudok sa pokúsil urobiť prietž nejasnostiam aplikácie vytvorením funkčného kritéria založeného na skúmaní povahy povinností a zodpovedností zamestnanca v konkrétnom prípade. Zmysel funkčného kritéria spočíval v definovaní pojmu „štátna služba“ autonómne. Tým sa mal odstrániť nesúlad medzi jednotlivými právnymi poriadkami štátov, ktoré definovali tento pojem nesúrodno a docieľiť, aby sa so štátnymi zamestnancami z rôznych štátov, bez ohľadu na ich postavenie podľa vnútroštátnych právnych poriadkov, zaobchádzalo rovnako. Výsledkom takéhoto autonómneho pojatia „štátnej služby“ pre účely aplikácie čl. 6 dohovoru bolo, že jedinými zamestnancami štátu, na ktorých spory sa ochrana zaručená čl. 6 nevzťahovala, boli tí zamestnanci, ktorých povaha povinnosti a zodpovedností vykazovala špecifické znaky činnosti verejnej správy a ich povinnosti boli určené k ochrane verejných záujmov štátu, či iných orgánov verejnej moci. Inak povedané podľa rozsudku EŠLP existovalo medzi nimi a štátom „zvláštne puto dôvery a lojality“. Príkladmo pritom v rozsudku súd uviedol, že sa jedná o príslušníkov ozbrojených síl a polície. A contrario, ak po preskúmaní povahy povinnosti a zodpovednosti zamestnanca v konkrétnom prípade by EŠLP dospel k záveru, že nie je dané „zvlášť-

³⁴ Napr. administratívnymi alebo ústavnými normami. Podobne je tomu tak aj v Slovenskej republike, kde sú právne vzťahy pri výkone štátnej služby, výkone práce vo verejnom záujme alebo výkone pedagogickej alebo odbornej činnosti regulované pestrou paletou verejnoprávných predpisov a prípadne len subsidiárne Zákonníkom práce.

³⁵ KOŠIČIAROVÁ, S. Správne právo hmotné. Všeobecná časť, 2. vydanie. Praha: Aleš Čenek. 2017. s. 151. ISBN 978-80-73806-84-2.

³⁶ Výnimku z tohto pravidla EŠLP konštatoval vo svojej judikatúre v prípadoch, ak nejde o spor, týkajúci sa podmienok výkonu štátnej služby, ale v ktorom ide o výkon „rýdzo ekonomického“ práva za predpokladu, že nárokom nie sú spochybnené „diskréčne právomoci štátnych orgánov“. K tomu pozri rozsudok Lombardo proti Taliansku, č. 11519/85 z 26. novembra 1992.

ne puto dôvery a lojality“ medzi štátnym zamestnancom a štátom, má sa čl. 6 na pracovnoprávne spory takýchto zamestnancov aplikovať.³⁷

Hoci rozsudok vo veci Pellegrin znamenal posun v aplikácii práva na spravodlivý proces zaručeného dohovorom v oblasti pracovnoprávných sporov štátnych zamestnancov, nedokázal úplne vyriešiť všetky problémy aplikácie čl. 6. Súd preto formuloval o osem rokov neskôr nové kritéria v rozsudku vo veci Vilho Eskelinen a ďalší proti Fínsku (ďalej aj „rozsudok Vilho Eskelinen“)³⁸.

2.2 Skutkový stav a právna argumentácia vlády

V prípade Vilho Eskelinen a ďalší boli sťažovateľmi štátni zamestnanci, ktorí pracovali pre políciu v odľahlom fínskom okrese Sonkajärvi. Konkrétne, piati z nich pracovali ako rádoví policajti a jedna ako policajná asistentka. Na základe kolektívnej zmluvy z roku 1986 mali sťažovatelia nárok na príplatok za prácu v takto vzdialenej oblasti. Na základe novej kolektívnej zmluvy z roku 1988 boli takéto príplatky za prácu v odľahlom okrese zrušené. Aby sa predišlo zníženiu ich príjmu, v kolektívnej zmluve im boli priznané individuálne platové doplatky na dorovnanie rozdielu. Koncom roka 1990 však došlo ku zlúčeniu policajných staníc a stratili aj tento svoj nárok. Navyše sa im predĺžila vzdialenosť miesta výkonu práce o viac ako 50 kilometrov. Napriek neformálnemu príslubu príslušného veliteľstva polície dorovnať ich stratu, Ministerstvo financií zamietlo ich žiadosť.

Po zamietnutí ich žiadosti, sa sťažovatelia rozhodli podať žalobu o náhradu škody. Táto ich žaloba však bola zamietnutá.

Sťažovatelia sa proti prvostupňovému rozhodnutiu súdu odvolali. V odvolaní žiadali nariadenie ústneho pojednávania s úmyslom preukázať, že im náhrada bola prisľúbená. Príslušný súd odvolanie zamietol s odôvodnením, že v danom časovom období mohlo náhradu schváliť iba Ministerstvo financií a nie veliteľstvo polície. Okrem toho súd konštatoval, že ani v jednom z podobných prípadov neboli žiadne podobné náhrady priznané.

V ďalšom odvolaní na Najvyšší správny súd sťažovatelia opäť žiadali nariadenie ústneho pojednávania a priznanie náhrad argumentujúc, že v podobných prípadoch zamestnancom polície takéto náhrady priznané boli. V roku 2000 Najvyšší správny súd rozhodol, že sťažovatelia nemajú zo zákona žiadne právo na individuálne platové doplatky.

³⁷ Pellegrin proti Francúzsku, č. 28541/95 z 8. decembra 1999, § 64 – 66. Pozri tamže aj osobitné stanovisko sudcu Traju.

³⁸ Vilho Eskelinen a ďalší proti Fínsku, č. 63235/00 z 19. apríla 2007.

Zároveň konštatoval, že ústne pojednávanie nie je nutné, nakoľko údajný sľub policajného veliteľstva nemá na danú vec žiadny vplyv.

V októbri roku 2000 bola podaná sťažnosť v danej veci na ESLP. Sťažovatelia namietali porušenie práva na spravodlivý proces podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru z dôvodu, že im bolo odopreté ich právo na ústne prejednanie veci pred vnútroštátnymi súdmi a zároveň, že konanie bolo neprimerane dlhé.

Na druhej strane, fínska vláda právne argumentovala, že čl. 6 je neaplikovateľný a to z dvoch dôvodov. Po prvé, sťažovatelia nemali na platové dorovnanie žiadne „právo“, čím vláda prakticky spochybnila splnenie druhého kritéria aplikovateľnosti čl. 6 v civilných veciach. Po druhé, podľa ustálenej judikatúry ESLP od rozsudku Pellegrin sú spory týkajúce sa služobných podmienok policajtov a iných zamestnancov pracujúcich v administratíve polície z pôsobnosti čl. 6 vyňaté. Tým zase došlo k spochybneniu existencie tretieho kritéria aplikovateľnosti čl. 6 v civilných veciach v tomto prípade.

V roku 2006 komora v súlade s čl. 30³⁹ pristúpila k postúpeniu právomoci veľkej komore.

2.3 Právne posúdenie Súdu a zrod Vilho Eskelinen testu

ESLP sa v prvom rade zaoberal aplikovateľnosťou čl. 6 na tento prípad. Vo vzťahu ku prvému dôvodu namietaného fínskou vládou uviedol, že v súlade s jeho doterajšou judikatúrou musí hmotné právo, o ktoré v spore ide, existovať vo vnútroštátnom práve. Jeho existencia pritom musí byť dostatočne odôvodnená. Zo skutočnosti, že vnútroštátne sudy nezamietli tvrdenia žalobcov ako nedôvodné a posudzovali ich v merite veci vyplýva, že spor o „právo“ existoval, hoci v konečnom dôsledku boli sťažovatelia neúspešní. Z tohto titulu súd konštatoval splnenie druhého kritéria aplikovateľnosti čl. 6 v civilných veciach.⁴⁰

Vo vzťahu ku druhému dôvodu namietaného fínskou vládou ESLP najskôr pripomenul doktrínu vyplývajúcu z rozsudku Pellegrin, podľa ktorej sú z rámca aplikovateľnosti čl. 6 vylúčené spory tých štátnych zamestnancov, ktorých povaha povinností a zodpovedností, vykazuje špecifické znaky činnosti verejnej správy a ich povinnosti sú určené k ochrane verejných záujmov štátu, či iných orgánov verejnej moci. Inak povedané existuje medzi nimi a štátom „zvláštne puto dôve-

³⁹ Mutatis mutandis v súlade s týmto článkom môže komora postúpiť právomoc veľkej komore, ak prípad prejednávaný komorou vyvoláva závažnú otázku týkajúcu sa výkladu dohovoru alebo ak by rozhodnutie komory o danej otázke mohlo byť v rozpore so skôr vyneseným rozsudkom súdu, za predpokladu, že ani jedna zo zúčastnených strán proti tomu nevznesie námietku.

⁴⁰ Vilho Eskelinen a ďalší proti Fínsku, č. 63235/00 z 19. apríla 2007, § 40-41.

ry a lojality“. Typickým príkladom takých činností sú ozbrojené sily a polícia. Avšak, ak by mal ESLP túto doktrínu aplikovať na tento prípad, viedlo by to k anomálnym výsledkom. Všetci sťažovatelia totižto boli v rozhodnej dobe zamestnancami Ministerstva vnútra. Piati z nich vykonávali funkciu policajta, ktorá zahŕňala priamu účasť na výkone právomocí zverenej im verejným právom a výkon ich povinností bol určený k ochrane verejných záujmov štátu. Funkcia šiestej sťažovateľky, policajnej asistentky, bola čisto administratívna, bez akejkoľvek právomoci rozhodovať, či inak priamo alebo nepriamo vykonávať verejnú moc. Jej funkcia sa nijak nelíšila od povinnosti akejkoľvek inej asistentky zamestnanej vo verejnom alebo súkromnom sektore. Pri striktnom uplatnení doktríny vyplývajúcej z rozsudku Pellegrin by súd mal dospieť k záveru, že práve táto sťažovateľka bude môcť využiť záruky plynúce z čl. 6 dohovoru, zatiaľ čo ostatní sťažovatelia – policajti nebudú. Ak by ESLP dospel k takémuto záveru, zakrýval by si oči pred faktom, že spor bol u všetkých sťažovateľov prakticky totožný.⁴¹

ESLP sa aj na podklade tejto anomálie rozhodol konštatovať, že funkčné kritérium nezjednodušilo použitie čl. 6 v pracovnoprávných sporoch štátnych zamestnancov a jeho zavedením sa nepodarilo zvýšiť mieru právnej istoty. Zároveň sa funkčné kritérium ukázalo ako bezdôvodne reštriktívne. V mnohých zmluvných štátoch totižto prístup k súdom zo strany štátnych zamestnancov nie je obmedzený, takže môžu podávať žaloby ohľadom plátov, príplatkov a dokonca aj v súvislosti s prepustením (aj ako **výsledok disciplinárneho konania**) alebo prijatím na štátnozamestnanecké miesto na podobnom základe ako zamestnanci v súkromnom sektore. Hoci to bolo takýmto štátnym zamestnancom v niektorých štátoch umožnené nespôsobovalo to žiadne rozpory medzi životne dôležitými záujmami tohto štátu a právom jednotlivca na ochranu. Z týchto a ďalších dôvodov sa preto rozhodol upustiť ESLP od doterajšej judikatúry a vytvoriť tak novú doktrínu aplikovateľnosti čl. 6 ods. 1 na pracovnoprávne spory štátnych zamestnancov.⁴²

Nová doktrína ESLP, nazývaná aj **Vilho Eskelinen test**, spočíva v teste splnenia **dvoch podmienok**, aby mohlo dôjsť k **vylúčeniu** aplikácie čl. 6 ods. 1 dohovoru. **Prvá** z týchto podmienok vyžaduje, aby vnútroštátne právo štátu, ktorý vystupuje v spore, výslovne vylúčilo prístup k súdu pre danú funkciu alebo kategóriu štátnych zamestnancov. **Druhá** podmienka spočíva v existencii objektívnych dôvodov súvisiacich so záujmami štátu pre vylúčenie takéhoto prístupu. **Splnenie** oboch podmienok **musí** daný štát **preukázať**. **V opačnom prípade platí pre-**

⁴¹ Tamže § 46-47 a 51.

⁴² Tamže § 55-57.

zumpcia aplikovateľnosti práva na spravodlivý proces podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru na všetky pracovnoprávne spory štátnych zamestnancov. EŠLP vo vzťahu k preukázaniu splnenia podmienok zdôraznil, že pokiaľ má byť vylúčenie opodstatnené, štátu nestačí preukázať, že dotýčny štátny zamestnanec sa podieľa na výkone verejnej moci, resp. že existuje medzi ním a štátom „zvláštne puto dôvery a lojality“. Štát musí rovnako preukázať, že predmet daného sporu súvisel s výkonom verejnej moci alebo ním bolo ohrozené spomínané puto. Z toho vyplýva, že v prípadoch „bežných pracovných sporov“, ako sú spory o mzdy, príplatky alebo obdobné nároky, v zásade neexistuje opodstatnenie pre vylúčenie aplikovateľnosti čl. 6 z dôvodu špecifickej povahy vzťahu medzi štátnym zamestnancom a dotýčným štátom.⁴³

EŠLP vytvorením novej doktríny nepochybne rozšíril vecnú pôsobnosť čl. 6. Na druhej strane Súd v rozsudku Vilho Eskelinen poznamenal, že aplikovateľnosť čl. 6 nijako neprezumuje odpoveď na otázku, v akom rozsahu sa garancie práva na spravodlivý proces zaručené dohovorom majú v sporoch štátnych zamestnancov uplatniť.⁴⁴ Tým v podstate pripustil možnosť reštriktívnej interpretácie rozsahu garantovaných práv v jednotlivých sporoch štátnych zamestnancov.⁴⁵

Aplikujúc novú doktrínu na prípad Vilho Eskelinen a ďalší proti Fínsku Súd konštatoval, že podľa vnútroštátneho práva mali sťažovatelia právo na prístup k vnútroštátnemu súdu. Z tohto titulu prvá podmienka testu nie je splnená a čl. 6 ods. 1 bude v ich prípade použiteľný.⁴⁶

3. Vilho Eskelinen test a jeho dopady na použiteľnosť čl. 6 dohovoru na disciplinárne konania

V trestných veciach je aplikácia čl. 6 na konania, ktoré sú vnútroštátne právne kvalifikované ako disciplinárne spravidla vylúčená.⁴⁷ EŠLP po zohľadnení engelsových kritérií dospel k záveru, že čl. 6 v trestných veciach nebude aplikovateľný na disciplinárne konania ani v prípade, ak by jeho výsledkom mohlo dôjsť ku uloženiu peňažnej sankcie alebo aj prepusteniu zo služby, výpovedi zo zamestnania, resp. straty možnosti vykonávať určitú profesiu. K tomuto záveru dospel v prípa-

⁴³ Tamže § 62.

⁴⁴ Tamže § 64.

⁴⁵ KMEC, J. - KOSAŘ, D. - KRATOCHVÍL, J. – BOBEK, M. Evropská úmluva o lidských právech, Velké komentáře. 1. Praha : C. H. Beck, 2012. s. 595. ISBN 978-80-7400-365-3.

⁴⁶ Tamže § 63.

⁴⁷ K výnimkám pozri rozsudok EŠLP vo veci Ezeh a Connors proti Veľkej Británii č. 39665/98 a 40086/98 z 9. októbra 2003 § 82 a Engel a ďalší proti Holandsku § 85.

de disciplinárnych konaní týkajúcich sa rôznych „povolání“. Ide napríklad o povolanie advokáta,⁴⁸ exekútora,⁴⁹ zamestnanca v štátnej službe,⁵⁰ sudcu⁵¹ alebo armádneho dôstojníka.⁵² Neaplikovateľnosť čl. 6 na disciplinárne konania v jeho trestnej časti však automaticky neznamená, že sa garancii práva na spravodlivý proces vyplývajúce z dohovoru nebude môcť sťažovateľ dovolávať. V tých istých alebo obdobných prípadoch totižto Súd zároveň často judikoval prípustnosť aplikácie čl. 6 v jeho civilnej časti. Výnimku nepredstavujú ani disciplinárne konania týkajúce sa štátnych zamestnancov.

Disciplinárne konania štátnych zamestnancov zásadne spadajú do rámca aplikovateľnosti čl. 6 vo veciach civilných.⁵³ Vilho Eskelinen test pritom predstavuje aj v prípadoch disciplinárnych konaní štátnych zamestnancov rozhodujúcu doktrínu, na základe ktorej ESLP rozhodne o aplikovateľnosti, resp. neaplikovateľnosti práva na spravodlivý proces zaručeného dohovorom v konkrétnom prípade.

V samotnom rozsudku Vilho Eskelinen nenachádzame výslovne zmienku o možnosti aplikácie tejto doktríny na disciplinárne konania štátnych zamestnancov. Súd v ňom ale uviedol, že bežné pracovné spory štátnych zamestnancov ako sú tie o mzdy, náhrady a ďalšie podobné nároky, nemôžu byť v zásade vyňaté spod ochrany zaručenej čl. 6 dohovoru. Až ďalšia judikatúra aplikujúca novú doktrínu so sebou priniesla rozšírenie aj na ďalšie spory štátnych zamestnancov a teda aj konečné dopady zavedenia novej doktríny. Konkrétne ESLP v rozsudku Bayer proti Nemecku⁵⁴ judikoval, že výpočet „bežných pracovných sporov“ sa neobmedzuje iba na „mzdy, príplatky a ďalšie podobné nároky“, z titulu, že v rozsudku Vilho Eskelinen išlo iba o demonštratívny výpočet príkladov takýchto sporov. Uvedeným, Súd prakticky „otvoril dvere“ aplikácii čl. 6 na celý rad ďalších sporov štátnych zamestnancov, ktoré sa dovtedy považovali mimo rámca čl. 6 aj v jeho civilnej časti.

Od jeho uvedenia do života sa teda Vilho Eskelinen test aplikuje na široké spektrum sporov štátnych zamestnancov, vrátane sporov týkajúcich sa prijatia alebo vymenovania,⁵⁵ samotnej kariéry štátneho zamest-

⁴⁸ Müller-Hartburg v. Austria, č. 47195/06 z 19. mája 2013.

⁴⁹ Bayer proti Nemecku, č. 8453/04 zo 16. júla 2009.

⁵⁰ Trubić proti Chorvátsku, č. 44887/10 z 2.10.2012.

⁵¹ Napr. Volkov proti Ukrajine, č. 21722/11 z 27. mája 2013.

⁵² Suküt proti Turecku, č. 59773/00 z 11. septembra 2007.

⁵³ Podobne GEMALMAZ, H. B. Applicability of human rights standards in Turkish football arbitration: the contribution of the European Court of Human Rights. INTERNATIONAL SPORTS LAW JOURNAL, 19, 2019, s. 50. ISSN 2213-5154.

⁵⁴ Bayer proti Nemecku, č. 8453/04 zo 16. júla 2009.

⁵⁵ Juričić proti Chorvátsku, č. 58222/09 z 26. októbra 2011.

nanca a jeho kariérneho postupu,⁵⁶ preloženia,⁵⁷ ale aj ako už bolo spomínané, skončenia jeho služby⁵⁸ a disciplinárnych konaní vedených proti nemu. Píšu o disciplinárnych konaniach, už spomínaný rozsudok Bayer proti Nemecku je prvým príkladom judikatúry potvrdzujúci aplikovateľnosť čl. 6 v týchto veciach. V uvádzanom rozsudku bol sťažovateľ štátom zamestnaný exekútor, voči ktorému bolo vedené disciplinárne konanie na vnútroštátnej úrovni a hrozilo mu prepustenie zo zamestnania. Podobne Súd rozhodol, že do rámca aplikovateľnosti čl. 6 v civilných veciach spadajú aj disciplinárne konania vedené voči príslušníkom silových zložiek. Konkrétne vo veci R.S. proti Nemecku⁵⁹ Súd rozhodol, že sa čl. 6 aplikuje na disciplinárne konanie vedené voči profesionálnemu vojakovi a vo veci Vanjak proti Chorvátsku⁶⁰ voči policajtovi. Napokon ESĽP, napriek pôvodnej limitácii Vilho Eskelinen testu na zamestnancov vykonávajúcich štátnu službu rozšíril aplikovateľnosť čl. 6 aj na sudcov a prokurátorov. Uvedené preukazujú rozsudky vo veciach Kamenos proti Cypru,⁶¹ Ramos Nunes de Carvalho e Sá proti Portugalsku,⁶² Harabin proti Slovensku,⁶³ Nazsiz proti Turecku⁶⁴ a ďalšie.⁶⁵

Záverom tejto kapitoly by sme chceli vysloviť presvedčenie, že Vilho Eskelinen test so sebou priniesol akceptovateľnú, ba až žiadúcu extenziu aplikovateľnosti čl. 6 vo veciach zamestnaneckých sporov štátnych zamestnancov. Oproti funkčnému kritériu vytvoreného rozsudkom Pellegrin, priniesli kritéria vyplývajúce z doktríny Vilho Eskelinen jednoznačnejšiu deliacu čiaru medzi spormi štátnych zamestnancov, ktoré budú požívať garancie vyplývajúce z čl. 6 dohovoru, a tými ktoré nie. Uvedeným sa podľa nás jednoznačne zvýšila miera istoty štátnych zamestnancov rešpektujúc pritom záujmy štátu na ochrane svojich životne dôležitých záujmov. Extenzia aplikovateľnosti čl. 6 na disciplinárne konania podľa nás zároveň nie je v rozpore s odmietnutím aplikovať čl. 6 v jeho trestnej časti. Dôvodom sú podľa nás dve skutočnosti. Po prvé, *ratione materiae* sa garancie práva na spravodlivý proces zaručené dohovorom majú aplikovať na dve kategórie vecí a to trestných

⁵⁶ Dzhidzheva-Trendafilova proti Bulharsku, č. 12628/09 z 9. októbra 2012.

⁵⁷ Ohneberg proti Rakúsku, č. 10781/08 z 11. februára 2013.

⁵⁸ Olujić proti Chorvátsku, č. 22330/05 z 5. mája 2009.

⁵⁹ R.S. proti Nemecku, č. 19600/15 z 28. marca 2017.

⁶⁰ Vanjak proti Chorvátsku, č. 29889/04 zo 14. apríla 2010.

⁶¹ Kamenos proti Cypru, č. 147/07 z 31. októbra 2017.

⁶² Ramos Nunes de Carvalho e Sá proti Portugalsku, č. 55391/13, 57728/13 a 74041/13 zo 6. novembra 2018.

⁶³ Harabin proti Slovensku, č. 58688/11 z 20. novembra 2012.

⁶⁴ Nazsiz proti Turecku, č. 22412/05 z 26. mája 2009.

⁶⁵ Pozri Denisov proti Ukrajine, č. 76639/11 z 25. septembra 2018, Baka proti Maďarsku, č. 20261/12 z 23. júna 2016, Paluda proti Slovensku, č. 33392/12 z 23. mája 2017.

a civilných. Tieto dve kategórie síce nie sú v pomere výlučne exkluzívnym, no zároveň nie je vylúčené, aby sa čl. 6 aplikoval iba v dôsledku toho, že vec je trestná alebo iba civilná. Po druhé, tak ako konštatoval Súd v samotnom rozsudku Vilho Eskelinen, rozšírenie aplikovateľnosti čl. 6 automaticky neprezumuje v akom rozsahu sa garancie práva na spravodlivý proces zaručené dohovorom majú v jednotlivých sporoch štátnych zamestnancov uplatniť. To znamená, že v disciplinárnych konaniach štátnych zamestnancov môže byť zabezpečené právo na spravodlivý proces podľa dohovoru aj napriek tomu, že kvalitatívne nebude dosahovať mieru ochrany, ktorá by takému konaniu prislúchala, ak by sa dohovor aplikoval v jeho trestnej časti. Máme za to, že je správna snaha Súdu zabezpečiť aspoň elementárny štandard ochrany základných práv štátneho zamestnanca v rámci disciplinárneho konania vedeného voči nemu, ak by výslednou ujmom v spore mohli byť dotknuté jeho „občianske“ práva a záväzky.

Záver

Vilho Eskelinen test predstavuje zatiaľ posledné štádium vývoja doktríny ESLP týkajúcej sa aplikácie práva na spravodlivý proces zaručeného čl. 6 dohovoru na spory štátnych zamestnancov. Jeho podstata spočíva v definovaní dvoch negatívnych podmienok aplikácie čl. 6. Prvou z nich je podmienka, aby vnútroštátne právo štátu, ktorý vystupuje v spore, výslovne vylúčilo prístup k súdu pre danú funkciu alebo kategóriu štátnych zamestnancov. Druhá podmienka spočíva v existencii objektívnych dôvodov súvisiacich so záujmami štátu pre vylúčenie takéhoto prístupu. Ak štát preukáže, že vnútroštátnou právnou normou vylúčil prístup k súdu štátneho zamestnanca a zároveň takéto vylúčenie je objektívne odôvodnené v záujme ochrany záujmov štátu, tak sa čl. 6 v konkrétnej veci neaplikuje. V opačnom prípade sťažovateľ bude požívať ochranu vyplývajúcu z predmetného článku dohovoru.

Konštantná judikatúra aplikujúca Vilho Eskelinen test preukazuje, že dopady doktríny vytvorenej rozsudkom Vilho Eskelinen sú širšie, než ako sa pôvodne predpokladalo. Súd totižto aplikuje uvedenú doktrínu na celú radu sporov štátnych zamestnancov vrátane prijatia alebo vymenovania do funkcie alebo zamestnania, samotnej kariéry štátneho zamestnanca a jeho kariérneho postupu, preloženia, skončenia jeho služby, ale taktiež aj disciplinárnych konaní vedených voči nemu. Okrem toho, Súd napriek pôvodnej limitácii Vilho Eskelinen testu na zamestnancov v štátnej službe, ten nakoniec rozšíril aj na sudcov alebo prokurátorov.

Podľa názoru autora, rozšírenie dopadov tejto doktríny na disciplinárne konania sudcov a prokurátorov zvyšuje dôležitosť jej poznania. V podmienkach Slovenskej republiky je dôležitosť poznania tejto doktríny navyše v súčasnosti zvýraznená široko medializovanými informáciami o vedení disciplinárnych konaní voči osobám vykonávajúcim práve tieto profesie. Keďže de lege lata nie sú v prípade sudcov a ani v prípade prokurátorov v Slovenskej republike splnené podmienky na vylúčenie aplikovateľnosti čl. 6, príslušné orgány, ktoré zisťujú a ukladajú sankcie za disciplinárne previnenia sudcov a prokurátorov sú povinné rešpektovať všetky záruky práva na spravodlivý proces vyplývajúce z výslovného znenia dohovoru, ako aj relevantnej judikatúry. Na druhej strane, sudcovia a prokurátori, voči ktorým je disciplinárne konanie vedené majú právo na spravodlivý proces v rozsahu minimálnych záruk zaručených dohovorom. Ide najmä o záruky týkajúce sa práva na prístup k týmto orgánom, záruky ich nezávislosti a nestrannosti, či záruky týkajúce sa verejného a spravodlivého pojednania veci v primeranej lehote. Ak tieto záruky rešpektované nebudú, stíhaní sudcovia a prokurátori sa môžu vyslovenia porušenia svojho základného práva na spravodlivé súdne konanie domáhať v konaní na Ústavnom súde SR alebo na ESLP s veľkou pravdepodobnosťou úspechu. Následkom ich úspechu v rovine práva môže byť zrušenie rozhodnutia príslušných orgánov prejednávajúcich disciplinárne previnenia a povinnosť štátu peňažne kompenzovať porušenie ich základného práva. V rovine spoločenskej však za ich úspech môže štát „zaplatiť“ oveľa vyššiu cenu ako iba peňažnú. Nezvládnutie inak legitímne vedených disciplinárnych konaní pre porušenie legality totiž môže ešte väčšmi nahlodať dôveru verejnosti v schopnosť (ochotu) štátu vysporiadať sa s negatívnymi javmi v slovenskej justícii a prokuratúre.

Použitá literatúra

1. ARNADÓTTIR, O. M. Res Interpretata, Erga Omnes Effect and the Role of the Margin of Appreciation in Giving Domestic Effect to the Judgments of the European Court of Human Rights. *The European Journal of International Law* Vol. 28 no. 3, 2017, s. 819-843. ISSN 0938-5428.
2. BOBEK, M – KUHN, Z a kol. *Judikatura a právni argumentace*. 2. vydání: Auditorium, 2013, s. 496. ISBN 978-80-87284-35-3.
3. DRGONEC, J. *Ústava Slovenskej republiky. Teória a prax*. Bratislava : C. H. Beck, 2015. s. 1622. ISBN 978-80-89603-39-8.
4. GEMALMAZ, H. B. Applicability of human rights standards in Turkish football arbitration: the contribution of the European Court

- of Human Rights. *INTERNATIONAL SPORTS LAW JOURNAL*, 19, 2019, s. 38-58. ISSN 2213-5154.
5. GOSS, R. *Criminal fair trial rights: Article 6 of the European convention on human rights*. Oxford : Hart Publishing, 2016. s. 224. ISBN 978-1-5099-0986-5.
 6. Guide on Article 6 of the European Convention on Human Rights, Right to a fair trial (criminal li (3)mb) z 31. decembra 2019, údaj k 10.03.2020, dostupné online: https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_6_criminal_ENG.pdf
 7. Guide on Article 6 of the European Convention on Human Rights, Right to a fair trial (civil limb) z 31. augusta 2019, údaj k 10.03.2020, dostupné online: https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_6_ENG.pdf
 8. IVORY, R. D. The Right to a Fair Trial and International Cooperation in Criminal Matters: Article 6 ECHR and the Recovery of Assets in Grand Corruption Cases. *UTRECHT LAW REVIEW*, 9, č. 4, 2013, s. 147-164. ISSN 1871-515X.
 9. JAKAB, R.: Uplatnenie práva na spravodlivý súdny proces vo veciach správneho trestania podľa judikatúry európskeho súdu pre ľudské práva. In KOŠIČIAROVÁ, S. (ed.) *Princípy trestania a správne delikty. Princípy trestania a správne delikty : zborník príspevkov z česko-slovenskej vedeckej konferencie konanej 23. septembra 2016 v Trnave*. Trnava: Trnavská univerzita v Trnave. Právnická fakulta. 2016. ISBN 978-80-8082-988-9.
 10. JAKAB, R. - MOLITORIS P. *Správne právo procesné. Druhé aktualizované vydanie*. Košice : Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, 2018. s. 260. ISBN 978-80-8152-593-3.
 11. KMEC, J. - KOSAŘ, D. - KRATOCHVÍL, J. – BOBEK, M. *Evropská úmluva o lidských právech, Velké komentáře. 1*. Praha : C. H. Beck, 2012. s. 1687. ISBN 978-80-7400-365-3.
 12. KOŠIČIAROVÁ, S. *Správne právo hmotné. Všeobecná časť, 2. vydanie*. Praha: Aleš Čenek. 2017. s. 400. ISBN 978-80-73806-84-2
 13. ĽALIK, M. Právo na spravodlivý súdny proces a zásada ne bis in idem podľa Dohovoru a správne trestanie. In *Justičná revue*. roč. 67, č. 12, 2015, s. 1381-1402. ISSN 1335-6461.
 14. MOLEK, P. *Právo na spravodlivý proces*. Praha : Wolters Kluwer ČR, 2012. s. 576. ISBN 978-80-7357-748-3.
 15. OTTOVÁ, E. *Teória práva, 3. vydanie*. Šamorín : Heuréka, 2010. s. 323. ISBN 978-80-89122-59-2.
 16. SCHABAS, W. A. *European Convention on Human Rights*. Oxford : Oxford University Press, 2017. s. 1440. ISBN 9780198813620.
 17. SVÁK, J. *Ochrana ľudských práv (z pohľadu judikatúry a doktríny štrasburských orgánov ochrany práv)*. II. Bratislava : EUROKODEX, 2006. s. 1116. ISBN 978-80-88931-51-7.

18. SREBALOVÁ, M. In VRABKO, M. a kol. Správne právo procesné, Všeobecná časť. Bratislava : C. H. Beck, 2013. s. 304. ISBN 978-80-8960313-8.
19. ZRVANDYAN, A. Casebook on European fair trial standards in administrative justice. Strasbourg : Council of Europe Publishing, 2016. s. 142. ISBN 978-92-87183-37-8.

SÚŤAŽ NA TRHOCH VEREJNÉHO OBSTARÁVANIA¹

doc. JUDr. Katarína Kalesná, CSc.

Univerzita Komenského, Právnická fakulta
Ústav európskeho práva
katarina.kalesna@flaw.uniba.sk

Súťaž na trhoch verejného obstarávania

Príspevok sa zaoberá problematikou súťaže na trhoch verejného obstarávania, ktoré predstavujú významnú súčasť vnútorného trhu EÚ. Po všeobecnej charakteristike relevantného trhu sústreďuje pozornosť na špecifiká trhov verejného obstarávania, ktoré ovplyvňujú aj podmienky, za ktorých prebieha hospodárska súťaž. Dáva akcent na dopytovú stránku tohto trhu a upozorňuje na riziká, ktoré pre súťaž generuje možné zneužívanie trhovej kúpnej sily zo strany verejných obstarávateľov. Osobitne si všíma aj možnosť centralizovaného verejného obstarávania, ktoré popri mnohých výhodách ekonomického a administratívneho charakteru vytvára aj priestor na takéto protisúťažné konanie. Uvedomenie si týchto súvislostí kladie zvýšenú zodpovednosť na verejných obstarávateľov realizovať verejné obstarávanie tak, aby nedochádzalo k porušeniu súťažných pravidiel. Cieľom príspevku je analýza súťažných podmienok na trhoch verejného obstarávania, identifikácia možných súťažných problémov i zdôraznenie profesionalizácie verejného obstarávania ako možného nástroja ich eliminácie.

Competition in Procurement Markets

The article is focused on competition in procurement markets representing an important part of the EU internal market. Following the general characteristics of the relevant market the attention is drawn on procurement market specific features shaping conditions for competitive process. Accent is given on the demand side of the market due to the risks derived from the possible abuse of the market buyer

¹ Tento príspevok bol spracovaný v rámci projektu APVV-17-0641 „Zefektívnenie právnej úpravy verejného obstarávania a jej aplikácie v kontexte práva Európskej únie.“

power of the contracting parties. In this regard it analyses centralised public procurement bringing manifold economic and administrative benefits on one hand but also creating on the other hand possibilities for possible anticompetitive behaviour. Being aware of these connection lays increased liability on contracting parties to design procurement process in harmony with competition rules. The aim of the article is analysis of competition conditions on procurement markets, identification of potential competition problems and possible ways of their elimination.

Wettbewerb an den Märkten der öffentlichen Aufträge

Der Artikel befasst sich mit der Wettbewerbsproblematik an den Märkten der öffentlichen Aufträge, die einen wichtigen Teil des EU inneren Marktes darstellen. Nach der allgemeinen Charakteristik des relevanten Marktes wird Aufmerksamkeit an spezifische Merkmale dieses Marktes, die Wettbewerbsbedingungen bilden, gezogen. Der Artikel akzentiert die Nachfrageseite des Marktes und betont die Risiken, die für den Wettbewerb der mögliche Missbrauch der Kaufkraft der öffentlichen Auftraggeber schafft. Er beachtet auch die Möglichkeit der zentralisierten Auftragsvergabe, die neben ökonomischen und administrativen Vorteile auch den Platz für wettbewerbswidrigen Halten bildet. Bewusstsein dieser Zusammenhänge legt erhöhte Verantwortung an die öffentliche Auftraggeber die Auftragsvergabe der Art zu realisieren, dass zu keiner Wettbewerbsverzerrung kommt. Das Ziel des Artikels ist die Analyse der Wettbewerbsbedingungen an den Märkten der öffentlichen Aufträge, Identifikation der potenziellen Wettbewerbsprobleme und Wege ihrer Eliminierung.

Kľúčové slová: verejné obstarávanie, relevantný trh, verejná kúpna sila, monopson, centralizované obstarávanie

Keywords: public procurement, public buyer power, relevant market, monopsony, centralised procurement

Schlüsselbegriffe: öffentliche Auftragsvergabe, der relevante Markt, Kaufkraft der öffentlichen Auftraggeber, zentralisierte Auftragsvergabe

Úvod

Trhy verejného obstarávania predstavujú významnú súčasť vnútorného trhu Európskej únie (ďalej „EÚ“); podľa údajov OECD výdavky na zákazky verejného obstarávania reprezentujú 10 – 15 % HDP v EÚ. Rastúci význam verejnej spotreby ako aj s tým späté úsilie o efektívne vynakladanie verejných prostriedkov evokujú prirodzený záujem o procesy verejného obstarávania v EÚ. Niet pritom pochýb o tom, že základné princípy vnútorného trhu (rovnaké zaobchádzanie, zákaz dis-

kriminácie, proporcionalita, transparentnosť)² sa vzťahujú aj na oblasť verejného obstarávania. Osobitný význam medzi týmito princípmi má súťaž, ktorá sa považuje aj za základný princíp vnútorného trhu. V tomto rámci musí byť aj verejné obstarávanie ako súčasť vnútorného trhu otvorené súťaži.³ Príslušnosť k vnútornému trhu dáva na jednej strane verejnému obstarávaniu i hospodárskej súťaži spoločné základy, na druhej strane však rozdielnosť sledovaných cieľov môže spôsobovať prirodzené napätie medzi oboma regulačnými komplexmi.

1. Relevantný trh

Jedným zo základných pojmov súťažného práva je relevantný trh; posúdenie súťaže i prípadných protisúťažných praktík spravidla vychádza z vymedzenia relevantného trhu. Osobitný význam má vymedzenie relevantného trhu v prípadoch zneužitia dominantného postavenia, kde vystupuje „ako nástroj na posúdenie existencie trhovej sily.“⁴ Relevantný trh predstavuje vo všeobecnosti priestorový a časový súbeh ponuky a dopytu takých tovarov/služieb, ktoré sú na uspokojenie určitých potrieb z hľadiska užívateľa zhodné alebo vzájomne zastupiteľné. Relevantný trh sa teda určuje z troch aspektov – tovarového, priestorového a časového.⁵ Podľa citovaného oznámenia „*definícia relevantného trhu je nástrojom na stanovenie a vymedzenie hraníc hospodárskej súťaže medzi podnikmi. Slúži na stanovenie rámca, v rámci ktorého Komisia uplatňuje politiku hospodárskej súťaže. Hlavným zámerom definície trhu je systematicky zisťovať konkurenčné obmedzovanie, ktorému zúčastnené podniky čelia. Cieľom definície trhu, tak pokiaľ ide o výrokový trh, tak o zemepisný trh, je zistiť skutočných súťažiteľov dotýčajúcich podnikov, ktorí môžu obmedzovať správanie uvedených podnikov a brániť im, aby sa správali slobodne bez toho, aby boli podrobené účinnému konkurenčnému tlaku.*“⁶ Zmyslom vymedzenia relevantného trhu je teda „*nájdenie hraníc, kde dochádza k stretu s konkurenciou, t. j. kde sa skutočne prejavuje príslušné súťažné konanie, kde dochádza ku*

² Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2014/24/EÚ z 26. februára 2014 o verejnom obstarávaní a o zrušení smernice 2004/18/ES, recitál, bod č. 1

³ Tamže.

⁴ KINDL, J. Relevantní trh a způsob jeho vymezení. Antitrust 2/2017, s. 45.

⁵ Oznámenie Komisie o definícii relevantného trhu na účely súťažného práva Spoločenstva z r. 1997, OJ 1997 C 372/5.

⁶ Bod č. 2 citovaného Oznámenia Komisie.

*konkurenčným tlakom a kde tak existujú hranice oddelujúce jednotlivé relevantné trhy od seba navzájom.*⁷

Kľúčový význam z hľadiska vymedzenia vecného relevantného trhu má kritérium vzájomnej zastupiteľnosti posudzovaných tovarov/služieb, to znamená zhodnotenie vychádzajúce z analýzy skutkových okolností posudzovaného prípadu⁸, ktoré tovary z hľadiska ich charakteristiky, účelu ich použitia aj ceny, považuje užívateľ za substitúty. Zastupiteľnosť sa skúma na strane dopytu aj na strane ponuky.⁹ Vymedzenie vecného relevantného trhu však musí brať do úvahy aj celkový ekonomický kontext, teda aj súťažné podmienky, štruktúru ponuky a dopytu, prístupy spotrebiteľov a užívateľov.¹⁰

2. Trhy verejného obstarávania

Je nepochybné, že trhy verejného obstarávania sú svojimi charakteristikami špecifické a budú vyžadovať osobitný prístup. Tieto špecifiká sú dôsledkom povahy verejného obstarávania, ktoré sa definuje „ako systém, ktorý bol vytvorený s cieľom simulovať konkurenčné tlaky v situácii, keď tovary, práce a služby nakupuje verejný sektor.“¹¹

Pozornosť sa spravidla koncentruje na **ponukovú stránku** tohto trhu, na ktorej pôsobia hospodárski operátori súťažiaci o získanie verejnej zákazky. Verejní obstarávatelia/obstarávatelia môžu podporovať zvýšenie efektívnej súťaže dôsledným preskúmaním ponuky tých výrobkov/služieb, ktoré môžu spĺňať požiadavky kupujúceho. Súčasťou takého preskúmania bude aj získanie informácie o potenciálnych dodávate-

⁷ KINDL, J. cit. dielo s. 46 a literatúra tam citovaná.

⁸ Tamže, s. 46.

⁹ KALESNÁ, K., BLAŽO, O. Zákon o ochrane hospodárskej súťaže. Komentár. 1. vydanie. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 19. Všeobecnými otázkami vymedzenia produktového relevantného trhu sa zaoberá aj R. O'Donoghue a A. J. Padilla. Pokiaľ ide o dopytovú stránku trhu vyzdvihujú význam dopytovej substitúcie v procese definovania tovarového trhu, ktorú, ako uvádzajú, určujú preferencie spotrebiteľa. Konštatujú, že podľa Oznámenia o definícii relevantného trhu (OJ 1997 C 372/5, para 13) „dopytová substitúcia tvorí okamžitý a disciplinujúci tlak na dodávateľov daného produktu, osobitne vo vzťahu k ich cenovým rozhodnutiam.“ (O'DONOGHUE, R., PADILLA, A. J. The Law and Economics of Article 82 EC, Oxford and Portland, Oregon, Hart Publishing 2006, s. 69). K vymedzeniu relevantného trhu pozri napr. aj STEINER, J., WOODS, L. EU Law. Oxford University Press, 2009, s. 690 a nasl.

¹⁰ KINDL, J. cit. dielo, s. 46 a judikatúra a literatúra tam citovaná.

¹¹ Kartelové dohody vo verejnom obstarávaní. (Publikácia PMÚ), s. 4 (https://www.antimon.gov.sk/data/files/96_kartelove-dohody-vo-vo.pdf).

Poch a cenách ponúkaných výrobkov/služieb. Tieto informácie poslúžia ako podklad správneho dizajnovania obstarávacieho procesu.¹²

Vzhľadom na význam tejto prípravnej fázy vo verejnom obstarávaní OECD v citovanom odporúčaní verejným obstarávateľom radí:

- získať znalosť charakteristiky trhu,
- určiť, či je trh náchylný na koluzívne správanie,
- získať informáciu o potenciálnych dodávateľoch, ich výrobkoch, cenách a nákladoch,
- získať informácie o nedávnych zmenách cien, cenách alternatívnych výrobkov a ponuke na susedných trhoch,
- získať informácie o minulých tendroch na podobné výrobky,
- koordinovať postup s inými verejnými obstarávateľmi za účelom zlepšenia porozumenia dotknutému trhu.¹³

Pozornosť si však, osobitne z pohľadu súťažného aspektu, zaslúži aj **dopytová stránka** trhov verejného obstarávania, na ktorej figurujú verejní obstarávatelia komodít pre verejný sektor. Na nich totiž spočíva hlavná ťarcha i zodpovednosť za dizajn tendrového procesu, realizáciu verejného obstarávania a napokon aj prevenciu a postih prípadného nežiaduceho obchádzania súťažných procesov zo strany hospodárskych operátorov.¹⁴

2.1 Centralizované verejné obstarávanie

Ustavičný tlak na efektívnosť využívania verejných prostriedkov a profesionalizáciu procesov verejného obstarávania vyžadujúcich potrebnú erudíciu vedie na trhoch verejného obstarávania k silnému trendu „*spájania dopytu zo strany verejných obstarávateľov s cieľom dosiahnuť úspory z rozsahu vrátane nižších cien a transakčných nákladov...*“¹⁵

Pri centralizovaných metódach verejného obstarávania sú za realizáciu verejného obstarávania či už s použitím dynamických nákupných systémov alebo uzavieraním rámcových dohôd pre ostatných verejných obstarávateľov zodpovedné centrálné obstarávateľské organizá-

¹² Recommendation of the OECD Council on Fighting Bid Rigging in Public Procurement, as approved by Council on 17 July 2012, C (2012) 115- C (2012) 115/CORR1- C/M (2012)9, s. 5.

¹³ Tamže, s. 5.

¹⁴ K tomu pozri napr. KALESNÁ, K. Tendrové kartely a ich špecifiká. In POVAŽANOVÁ, K. Aktuálne otázky súťažného práva v Európskej únii a na Slovensku, UK v Bratislave, Právnická fakulta, 2015, s. 23-31, KALESNÁ, K. Independence of Bids in Public Procurement. Bratislava Law Review 2/2019, s. 69-75.

¹⁵ Smernica 2014/24/EÚ o verejnom obstarávaní, recitál, bod č. 59.

cie, ktoré fungujú buď ako veľkoobchodníci alebo sprostredkovatelia.¹⁶ Spoločné obstarávanie môže prebiehať buď vo forme koordinovaného obstarávania, prípravy spoločných technických špecifikácií na stavebné práce, dodávky tovaru, poskytovanie služieb alebo spoločného usku- točňovania jedného postupu obstarávania.¹⁷

Popri ekonomických a administratívnych výhodách centralizova- ného verejného obstarávania si smernica uvedomuje aj možný dopad na hospodársku súťaž; *„spájanie a centralizácia obstarávania by sa však mali dôkladne monitorovať, aby sa zamedzilo nadmernej koncentracii kúpnej sily a tajným dohodám a aby sa zachovala transparent- nosť a hospodárska súťaž, ako aj príležitosti na prístup na trh pre malé a stredné podniky.“*¹⁸ Na druhej strane centralizované metódy verej- ného obstarávania môžu podľa smernice *„vzhlľadom na veľké objemy nákupov...zvyšovať hospodársku súťaž.“*¹⁹

V súlade so smernicou a jej cieľmi – zefektívniť a urýchliť procesy verejného obstarávania²⁰ – upravuje aj zákon č. 343/2015 Z. z. o verej- nom obstarávaní (ďalej „ZVO“), ktorý smernicu transponuje, formy centralizovaného verejného obstarávania²¹. Podľa dôvodovej správy k § 15 ZVO *„zákon definuje množinu subjektov, ktoré môžu pôsobiť ako centrálné obstarávacie organizácie a vykonávať nepretržitú centralizo- vanú činnosť vo verejnom obstarávaní s cieľom dosiahnuť úspory z roz- sahu, vrátane využitia nižších cien a transakčných nákladov a s cie- lom zlepšiť a profesionalizovať riadenie a vedenie postupov verejného obstarávania.“*²² Centralizované obstarávacie organizácie pôsobia buď ako veľkoobchodníci alebo sprostredkovatelia, pričom môžu zadávať zákazky, prevádzkovať dynamické nákupné systémy alebo uzatvárať rámcové dohody.²³ Zákonodarca si však aj v tomto prípade je vedomý možných dopadov centrálného obstarávania na hospodársku súťaž a v tejto súvislosti žiada vyhodnocovanie a monitorovanie centrálného obstarávania vzhľadom na to, že *„nadmerná koncentrácia kúpnej sily nemusí priaznivo pôsobiť na hospodársku súťaž.“*²⁴ Pokiaľ ide o ponu- kovú stranu trhu zákonodarca zároveň konštatuje, že *„zákazky obrov- ského rozsahu takisto môžu vyvolávať snahu o nekalosúťažné praktiky*

¹⁶ Tamže, bod č. 69.

¹⁷ Tamže, bod č. 71.

¹⁸ Tamže, bod č. 59.

¹⁹ Tamže, bod č. 69.

²⁰ Dôvodová správa k vládne návrhu Zákona o verejnom obstarávaní.

²¹ § 15 ZVO.

²² Dôvodová správa k § 15 ZVO.

²³ Tamže.

²⁴ Tamže.

*a tajné dohody hospodárskych subjektov, ktorých cieľom je narušiť hospodársku súťaž.*²⁵

Ako nasvedčuje uvedený výklad, centralizácia verejného obstarávania prináša nepochybné benefity, ale i riziká. Z ekonomického hľadiska centralizácia zvyšuje „verejnú kúpnu trhovú silu“²⁶, čo umožňuje obstarávateľom zvyšovať vyjednávaciu silu a získať lepšie podmienky vo verejných kontraktach.²⁷ Výsledkom sú úspory z rozsahu, zníženie transakčných nákladov a celkového počtu tendrov, čím sa podporuje operačná efektívnosť.²⁸

2.2 Agregácia kúpnej sily

Problematikou kúpnej sily sa vo všeobecnejšej rovine zaoberá aj R. O'Donoghue a J. Padilla.²⁹ Opierajúc sa o definíciu OECD konštatujú, že „ak kupujúci sú schopní ovplyvniť požiadavky a podmienky, za akých získavajú tovar, potom dodávatelia na tomto trhu nemôžu ipso facto konať nezávisle od svojich zákazníkov. Kúpna sila je záležitosťou stupňa, na danom trhu môže byť len jeden z viacerých kupujúcich schopný uplatniť významnú kúpnu silu. Môže dôjsť aj k tomu, že monopolný predávajúci čeliaci monopsónnemu kupujúcemu stratí dominanciu.“³⁰ Kúpna sila môže takto neutralizovať dominanciu dodávateľa.³¹

Pri identifikácii kúpnej sily ako vyrovnávacej sily obmedzujúcej trhovú silu dodávateľov Komisia skúma viaceré faktory:

- vymedzenie trhu,
- koncentráciu kupujúcich na relevantnom trhu,
- praktiky maloobchodníkov,
- dostupné alternatívy pre prípad, že rokovania stroskotajú.³²

Kúpna sila rastie úmerne s vonkajšími alternatívami: „Veľkí zákazníci budú mať významnú kúpnu silu, ak majú viaceré vonkajšie možnosti, kým ich dodávatelia ich majú málo.“³³ R. O'Donoghue a A. J. Padilla však zdôrazňujú, že „silní kupujúci by nemali chrániť len seba, ale mali

²⁵ Tamže.

²⁶ SÁNCHEZ GRAELLS, A., HERRERA ANCHUSTEGUI, I. Impact of public procurement aggregation on competition. Risks, rationale and justification for the rules in Directive 2014/24, University of Leicester School of Law Research Paper No. 14-35, s. 3.

²⁷ Tamže.

²⁸ Tamže.

²⁹ O'DONOGHUE, R., PADILLA, A. J. The Law and Economics of Article 82 EC, Oxford and Portland, Oregon, Hart Publishing, 2006.

³⁰ Tamže, s. 129.

³¹ Tamže, s. 130.

³² Tamže, 130-131.

³³ Tamže, s. 131.

*by efektívne chrániť trh.*³⁴ Typickým príkladom, kde zohráva významnú úlohu kúpna sila je farmaceutický sektor, v ktorom sa výrobcovia spravidla stretávajú s jediným kupujúcim – štátom, ktorý uplatňuje buď výslovnú cenovú reguláciu alebo určuje maximálny zisk.³⁵

Otázku agregácie kúpnej sily vo väzbe na problematiku nákupných aliancií kladie aj J. Bejček, ktorý hodnotí na jednej strane pozitíva vyplývajúce z vyššej vyjednávacej sily, na druhej strane možné súťažné riziká. Medzi pozitíva radí najmä efektívnosť spoločného nákupu, vrátane zníženia nákladov, vstupných cien i prípadných inovácií u dodávateľov, naopak, za súťažné riziká považuje oslabenie cenovej súťaže s možným dopadom na zníženie spotrebiteľského blahobytu. Zdôrazňuje, že medzi „*veľkosťou (rozsahom) nákupnej aliancie a rizikom oligopsonizácie či monopsonizácie je priama úmera, akokoľvek nie nevyhnutne lineárna.*“³⁶

Sánchez Graells a Herrera Anschustegui upozorňujú na to, že agregácia verejnej kúpnej trhovej sily je založená na rovnakom princípe ako kartel kupujúcich podnikov zameraný na maximalizáciu zisku. Uplatňovanie verejnej kúpnej trhovej sily v porovnaní so súkromnými podnikmi má však svoje špecifiká, pretože sa musí realizovať v súlade s princípmi rovnakého zaobchádzania, zákazu diskriminácie a transparentnosti. Nesmie dôjsť ani k stanoveniu kúpnej ceny ani k obmedzovaniu dostupnosti tovarov/služieb. Vzhľadom na to, že verejný obstarávateľ nesleduje maximalizáciu zisku, dôraz na uplatnenie kúpnej sily bude slabší.³⁷ Napriek tomu vyjednávací sila v tomto prípade pôsobí ako „*vyrovnávacia sila neutralizujúca trhovú silu ekonomických operátorov a núti ich ponúknuť verejným obstarávateľom čo najsúťažnejšie ceny a podmienky.*“³⁸ Významným prínosom tejto formy obstarávania môže byť aj vstup nových dodávateľov a podpora malých a stredných podnikov. Z hľadiska efektívnosti procesov verejného obstarávania treba spomenúť aj profesionalizáciu verejného obstarávania spätú s pôsobením vysoko kvalifikovaných odborníkov v štruktúrach centrálného verejného obstarávania.³⁹ Práve profesionalizácia verejného obstarávania vedúca k dôslednej znalosti trhov verejného obstarávania by podľa nášho názoru mohla prispieť k optimalizácii vzájomného vzťahu medzi potrebou modernizácie verejného obstarávania jeho centralizáciou a potrebou zachovania efektívnej súťaže na týchto trhoch.

³⁴ Tamže.

³⁵ Tamže, s. 132.

³⁶ BEJČEK, J. Nákupní aliance po novele zákona o významné tržní síle. Anitrust 4/2017, s. 105.

³⁷ SÁNCHEZ GRAELLS, A., HERRERA ANSCHUSTEGUI, I. dielo cit. č. 26 s.4.

³⁸ Tamže, s. 4.

³⁹ Tamže, s. 5, 6.

Popri zrejmých ekonomických a administratívnych prínosoch má totiž centralizované verejné obstarávanie aj svoje úskalia. Medzi nimi si osobitnú pozornosť zaslúži kúpna sila, ktorá môže mať formu monopsonu alebo vyjednávacjej sily.⁴⁰ O monopson ide, ak „*podiel nákupu na vrchnom trhu vstupu (input) je dostatočne vysoký na to, aby spôsobil pokles trhovej ceny v dôsledku zníženého nákupu a jej vzostup v dôsledku zvýšeného nákupu.*“⁴¹ Naproti tomu vyjednávacja sila „*určuje rozsah, v ktorom kupujúci môže odčerpať prebytok od dodávateľa.*“⁴² Obe formy majú za následok nižšie ceny, ktoré sú pri monopsonse dôsledkom zníženia objemu nákupu a pri vyjednávacjej sile jeho hrozbou.⁴³ Kým monopson stláča ceny pod súťažnú úroveň, uplatnenie vyjednávacjej sily môže vyrovnáť trhovú silu predávajúceho a tým tlačíť ceny na súťažnú úroveň.⁴⁴ Z ekonomického hľadiska sú podľa OECD účinky monopsonu negatívne so zreteľom na „*stratu výkonnosti na trhu vstupu (input), ktorý je škodlivý nielen pre dodávateľov na trhu vstupu, ale aj pre spotrebiteľov na dolnom trhu.*“⁴⁵ Strata výkonnosti spôsobená redukciami nákupných cien môže viesť v konečnom dôsledku aj k poklesu inovácií.⁴⁶ Sánchez Graells a Herrera Anschustegui upozorňujú na možný vplyv monopsonu na trhoch verejného obstarávania najmä tam, kde má štát monopolné alebo kvázimonopolné postavenie na trhu a ako príklad uvádza zdravotníctvo, vzdelávanie, dopravné siete a pod.⁴⁷ Monopsónna sila môže byť aj obmedzená. Podľa OECD ide o prípady, keď predávajúci môže nájsť alternatívneho kupujúceho napr. na inom geografickom trhu. Za účelom stanovenia monopsónnej sily a jej stupňa je nevyhnutné správne vymedziť relevantný trh. „*Relevantný trh za účelom identifikácie monopsónnej sily je najmenší okruh výrobkov na čo najmenšom geografickom území, na ktorom hypotetický monopsonista týchto výrobkov na tomto území môže stlačiť cenu o malú, ale významnú a trvalú sumu...*“⁴⁸

Hoci vyjednávacja sila môže byť prospešná, lebo môže „*vyrovnať trhovú silu predávajúcich a stlačiť ceny na súťažnú úroveň*“⁴⁹, v prípade jej zneužitia, osobitne na trhoch verejného obstarávania, môže

⁴⁰ OECD (2009) Policy Roundtables. Monopsony and Buyer Power. (DAF/COMP (2008) 38. <https://www.oecd.org/daf/competition/44445750.pdf>.

⁴¹ Tamže.

⁴² Tamže.

⁴³ Tamže.

⁴⁴ Tamže.

⁴⁵ Tamže.

⁴⁶ SÁNCHEZ GRAELLS, A., HERRERA ANSCHUSTEI, I., dielo cit. v pozn. č. 26, s. 11.

⁴⁷ Tamže, s. 8.

⁴⁸ Prameň cit. v pozn. č. 40.

⁴⁹ Prameň cit. v pozn. č. 40.

viest' k formulácii nesúťažných podmienok v tendrovej dokumentácii a v konečnom dôsledku aj privodiť aj odchod predávajúcich z tohto trhu.⁵⁰ K možným nežiaducim dôsledkom nesprávne vedeného verejného obstarávania treba napokon prirátať aj koncentráciu trhu, ktorá môže nastať ako na ponukovej tak aj dopytovej strane trhu. S tým sa pochopiteľne spája nielen odchod malých a stredných podnikov z trhu, kontraproduktívne zníženie súťaže, ale aj možné uplatňovanie vykorisťovateľských praktík podliehajúcich zákazu podľa čl. 102 Zmluvy o fungovaní EÚ.⁵¹ Na druhej strane môžu byť nedostatky centrálného verejného obstarávania aj zvýšeným impulzom na koluzívne správanie na ponukovej strane trhu. Bid rigging neguje zmysel verejného obstarávania v tom, že o víťazstve v tendri v konečnom dôsledku rozhodujú jeho účastníci, nie verejný obstarávateľ.⁵²

2.3 Dôsledky zneužitia kúpnej sily verejným obstarávateľom

Najčastejším prípadom nežiaduceho uplatnenia kúpnej sily verejného obstarávateľa budú zrejme neprimerané podmienky vo verejných kontraktoch, ktoré sú dôsledkom tlaku na hospodárske subjekty ako partnerov verejného obstarávateľa. Typickým dôsledkom neprimeraného tlaku vo verejných zmluvách, resp. ekonomickej závislosti zmluvných partnerov sú ceny, ktoré v dostatočnej miere neodrážajú trhové podmienky, resp. neumožňujú dotknutým hospodárskym subjektom generovať dostatočný zisk. Ceny vo verejných kontraktoch, ktoré nezodpovedajú normálnym trhovým podmienkam, môžu zároveň deformovať súťažné prostredie aj v tom, že zvyšujú ceny aj pre iných kupujúcich.⁵³ Iným možným dôsledkom nežiaduceho uplatnenia kúpnej sily verejného obstarávateľa môžu byť aj vplyv na podmienky prevodu práv súvisiacich s predmetom zmluvy.

Záver

Z uvedenej analýzy centrálného verejného obstarávania vyplýva, že na jednej strane prináša jednoznačné benefity ako ekonomického tak aj administratívneho charakteru, na druhej strane však aj určité riziká pre hospodársku súťaž na trhoch verejného obstarávania. Z týchto

⁵⁰ SÁNCHEZ GRAELLS, A., HERRERA ANSCHUSTEGUI, I. dielo cit v pozn. č. 26, s. 8.

⁵¹ Tamže, s. 9, 10.

⁵² KALESNÁ, K. Tendrové kartely a ich špecifiká (dielo cit. v pozn. č. 14), s. 24.

⁵³ SÁNCHEZ GRAELLS, A. HERRERA ANSCHUSTEI, I. dielo cit. v pozn. č. 26, s. 10.

dôvodov vyžaduje aj smernica 2014/24 o verejnom obstarávaní dôsledné monitorovanie procesov centralizovaného obstarávania ako prevenciu nadmernej koncentrácie kúpnej sily a kolúzie, zachovanie súťaže, transparentnosti ako aj štruktúry trhu. Sledovanie súťažného aspektu v procesoch centrálného verejného obstarávania je potrebné zdôrazniť z viacerých dôvodov. Predovšetkým ide o vnímanie verejného obstarávania ako umelého regulačného zásahu do trhového diania a z toho rezultujúcu zvýšenú potrebu ochrany súťažných procesov. Zároveň je potrebné čeliť tendencii viacerých členských štátov EÚ vnímať procesy centrálného verejného obstarávania v rovine všeobecného ekonomického záujmu a tak dosiahnuť ich vyňatie z aplikácie súťažných pravidiel EÚ.⁵⁴ Sánchez Graells a Herrera Ansschustegui v tejto súvislosti zdôrazňujú, že „*nejde o zlyhanie trhu, ktoré vyžaduje vyňať centrálné obstarávacie orgány zo súťažných pravidiel.*“⁵⁵ Treba sa preto stotožniť s ich názorom, že pre centralizované verejné obstarávanie nie je možné získať výnimku podľa čl. 106 ods. 2 ZFEÚ na základe, že „*sa považujú (môžu považovať) za služby všeobecného hospodárskeho záujmu.*“⁵⁶ Trvať na dôslednom uplatnení súťažných pravidiel je o to dôležitejšie, že centralizácia obstarávania sa stáva všeobecným trendom jeho modernizácie⁵⁷ a do budúcnosti nie je možné vylúčiť ani vznik regionálneho či dokonca európskeho centrálného obstarávacieho orgánu, prípadne európskej siete centrálnych obstarávacích orgánov.⁵⁸ V súlade s trendom modernizácie je aj rozvíjajúca sa profesionalizácia verejného obstarávania, ktorá by podľa nášho názoru mohla prispieť k dizajnovaniu konkrétnych procesov verejného obstarávania na báze znalostí fungovania trhov verejného obstarávania v záujme prevencie nežiadúceho výskytu súťažných rizík na dopytovej i ponukovej strane relevantného trhu.

Použitá literatúra

1. BEJČEK, J. Nákupní aliance po novele zákona o významní tržní síle. *Antitrust* 4/2017, s. 104-111.
2. KALESNÁ, K., BLAŽO, O. Zákon o ochrane hospodárskej súťaže. Komentár. 1. vydanie. Praha: C. H. Beck, 2012.
3. KALESNÁ, K. Independence of Bids in Public Procurement. *Bratislava Law Review* 2/2019, s. 69-75.

⁵⁴ SÁNCHEZ GRAELLS, A., HERRERA ANSCHUSTEL, G., dielo cit. v pozn. č. 26, s. 18-19.

⁵⁵ Tamže, s. 19.

⁵⁶ Tamže.

⁵⁷ Tamže, s. 14.

⁵⁸ Tamže, s. 20.

4. KALESNÁ, K. Tendrové kartely a ich špecifiká. In: POVAŽANOVÁ, K: Aktuálne otázky súťažného práva v Európskej únii a na Slovensku. UK v Bratislave, Právnická fakulta, 2015, s. 23-31.
5. KINDL, J. Relevantní trh a způsob jeho vymezení. Antitrust 2/2017, s. 44-50.
6. O'DONOGHUE, R., PADILLA, A J. The Law and Economics of Art. 82 EC, Hart Publishing 2006.
7. SÁNCHEZ GRAELLS, A., HERRERA ANSCHUSTEGUI, I., Impact of public procurement aggregation on competition. Risk, rationale and justification for the rules in Directive 2014/24.
8. STEINER, J. WOODS, L. EU Law. Oxford University Press, 2009.

Ďalšie pramene

Kartelové dohody vo verejnom obstarávaní (Publikácia PMÚ).
https://www.antimon.gov.sk/data/files/96_kartelove-dohody-vo-vo.pdf.

Reccomendation of the OECD Council on Fighting Bid Rigging in Public Procurement, as approved by Council on 17 JULY 2012 C(2012)115-C(2012)115/COR R1-CM(2012)9

OECD (2009) Policy RoundTables : Monopsony and Buyer Power (DAF) COMP (2008) 38) <http://www.oecd.org/daf/competition/44445750.pdf>.

Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2014/24/EÚ z 26. februára 2014 o verejnom obstarávaní a o zrušení smernice 2004/18/ES.

Zákon č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní – dôvodová správa

Oznámenie Komisie o definícii relevantného trhu na účely súťažného práva z r. 1997, OJ 1997 C 372/5.

AUTONÓMNE VOZIDLÁ: OTÁZKA ZODPOVEDNOSTI

JUDr. Martin Križan, PhD.

Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta
Katedra občianskeho práva
martin.krizan@flaw.uniba.sk

Autonómne vozidlá: otázka zodpovednosti

Príspevok sa zaoberá aplikovateľnosťou a limitmi existujúcej právnej úpravy, najmä na úrovni práva EÚ, na škodu, ktorá vznikne pri prevádzke autonómneho vozidla. V prvom rade ide o model kombinujúci objektívnu zodpovednosť prevádzkovateľa dopravného prostriedku, ktorej úprava je prenechaná na jednotlivé členské štáty so systémom povinného zmluvného poistenia. Druhým modelom tzv. produktová zodpovednosť výrobcu za škodu spôsobenú vadným výrobkom. V oboch uvedených modeloch možno nájsť nedostatky, pre ktoré ich nemožno aplikovať na prevádzku autonómnych vozidiel. V závere sa zaoberáme ostatným vývojom na úrovni práva EÚ.

Autonome Fahrzeuge: die Frage der Haftung

Das Papier befasst sich mit der Anwendbarkeit und den Grenzen der bestehenden Gesetzgebung, insbesondere auf der Ebene des EU-Rechts, für Schäden, die während des Betriebs eines autonomen Fahrzeugs auftreten werden. Erstens handelt es sich um ein Modell, das die verschuldensunabhängige Haftung des Fahrzeugführers, dessen Anpassung den einzelnen Mitgliedstaaten überlassen bleibt, mit einem System der vertraglichen Pflichtversicherung verbindet. Das zweite Modell, das sogenannte Produkthaftung des Herstellers für Schäden, die durch ein fehlerhaftes Produkt verursacht wurden. Bei beiden Modellen sind Mängel festzustellen, für die sie nicht auf den Betrieb autonomer Fahrzeuge angewendet werden können. Schließlich beschäftigen wir uns mit anderen Entwicklungen auf der Ebene des EU-Rechts.

Autonomous vehicles: the question of liability

The paper deals with the applicability and limits of the existing legislation, especially at the level of EU law, to the damage that will

occur during the operation of an autonomous vehicle. In the first place, it is a model combining the strict liability of the vehicle operator, the legal regulation of which is left to the Member States, with a system of mandatory insurance. The second model, the so-called product liability of the manufacturer for damage caused by a defective product. Deficiencies can be found in both of these models, for which they cannot be applied to the operation of autonomous vehicles. Finally, we deal with other developments at the level of EU law.

Kľúčové slová: autonómne vozidlo, zodpovednosť, zodpovednosť za výrobok, zodpovednosť za škodu

Schlüsselbegriffe: autonomes Fahrzeug, Haftung, Produkthaftung, Haftung für Schäden

Keywords: autonomous vehicle, liability, product liability, tort law

Úvod

Technologický rozvoj v odvetviach robotiky, kybernetiky a informatiky priniesol v ostatných rokoch do každodenného života možnosti, ktoré boli pre predchádzajúce generácie len v rovine vedecko-technickej fantastiky. Hlasom ovládaní digitálni osobní asistenti, humanoidní roboti, drony či autonómne vozidlá sú príkladmi zariadení, ktorých existencia je možná len vďaka pokroku v oblasti umelej inteligencie. Niektoré z týchto výdobytkov vedy a techniky sú bežne dostupné a využívané už dnes, ako napríklad digitálne asistenčné služby nachádzajúce sa v našich smartfónoch (Google Asistent, Siri, Cortana či Alexa), zavádzanie ďalších však naráža na množstvo otázok, na ktoré je potrebné dať odpoveď, a to najmä z dôvodu potenciálne nebezpečného charakteru danej technológie. Medzi takéto možno zaradiť aj technológiu stojacu za tzv. autonómnymi vozidlami (AV). Autonómne vozidlá, označované aj ako samojazdiace automobily/autá (self-driving cars), sú veľmi pravdepodobnou budúcnosťou celého *automotive* priemyslu a mobility obyvateľstva. Podľa rôznych odhadov dosiahne tohto odvetvia v najbližších rokoch astronomické ekonomické hodnoty,¹ no ekonomický efekt je vedľajší. Autonómna doprava má významne zní-

¹ Svetového ekonomického fóra dosiahne odvetvie automotive priemyslu do roku 2025 ekonomickú hodnotu 0.67 trilióna USD pre výrobcov vozidiel a suma 3.1 trilióna USD má predstavovať sociálne výhody ako výsledok digitálnej transformácie spôsobov prepravy. Dostupné na: <http://reports.weforum.org/digital-transformation/reinventing-the-wheel/> Podľa štúdie spoločnosti Intel dosiahne automotive priemysel v roku 2035 ročnú hodnotu 800 bilión USD, v roku 2050 až 7 trilión USD. Spoločnosť General Motors odhaduje sumu 8 triliónov USD

žiť počet dopravných nehôd v dôsledku vylúčenia ľudského faktora,² zvýšiť dopravnú efektívnosť,³ znížiť spotrebu pohonných hmôt a uhlíkové emisie.⁴ Autonómne vozidlá podporia mobilitu seniorov a handicapovaných osôb,⁵ ktorí už nebudú odkázaní na pomoc iného človeka. V neposlednom rade táto technológia poskytuje užívateľovi slobodu⁶ pre iné využitie času, ktorý by inak bol strávený riadením vozidla.

1. K pojmu „autonómne vozidlo“

Dnes neexistuje všeobecne akceptovaná legálna definícia tohto pojmu, no všeobecne možno ako autonómne označiť každé vozidlo, ktoré nie je riadené človekom. Pojem autonómny je v tomto ohľade potrebné vnímať rýdzo v technickom význame, t. j. že vec (stroj, v tomto prípade vozidlo) pracuje nezávisle od ľudského pričinenia, bez potreby ľudskej interakcie. Autonómne vozidlá možno charakterizovať aj ako komplexné sofistikované systémy kombinujúce hardwarové komponenty a softwarové vybavenie, pričom ich schopnosť autonómnej prevádzky je výsledkom vzájomného prepojenia rozličných sensorov, softwaru a učiacich sa algoritmov schopných tieto údaje vyhodnotiť, rozpoznať vonkajšie podmienky (lokalitu, plynulosť premávky, kvalitu infraštruktúry apod.) a podľa toho prispôbiť chod vozidla za účelom dosiahnutia stanoveného cieľa.⁷ AV systémy sa v tomto ohľade správajú nedeterministicky,⁸ t. j. ich chod nie je vopred naprogramovaný a nemenný, ale je závislý od neustáleho prísunu nových údajov, po vyhodnotení ktorých AV (z)mení svoje správanie. Schopnosť neustále sa učiť a prispôbovať svoje správanie vonkajším okolnostiam však v sebe skrýva aj

² Európsky parlament. Správa o záchrane životov: posilnenie bezpečnosti automobilov v EÚ (2017/2085(INI)). Dostupné na: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2017-0330_SK.html

³ CAPPELLI, M.: Regulation on Safety and Civil Liability of Intelligent Autonomous Robots: The Case of Smart Cars. s. 50

⁴ European Commission. Consultation document. REFIT review of Directive 2009/03/EC on motor insurance. Dostupné na: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/2017-motor-insurance-consultation-document_en.pdf

⁵ DIMA, F.: Fully autonomous vehicles in the EU: opportunity or threat? University of Twente. Máj 2019, s. 6

⁶ CAPPELLI, M.: Regulation on Safety and Civil Liability of Intelligent Autonomous Robots: The Case of Smart Cars. s. 50

⁷ GILBERTSEN, Ch.: Here's How the Sensors in Autonomous Cars Work, THE DRIVE. Marec 2017. Dostupné na: <http://www.thedrive.com/tech/8657/heres-how-the-sensors-in-autonomous-cars-work>.

⁸ CHATZIPANAGIOTIS, M., LELOUDAS, G.: Automated vehicles and third-party liability: a European perspective. University of Illinois Journal of Law, Technology & Policy 2020, pp. 109-199, s. 113

negatíva – napriek všetkým opatreniam nemožno vopred presne predvídať praktické dôsledky použitia autonómnej technológie.

Uvedená nepredvídateľnosť predstavuje veľkú výzvu⁹ z pohľadu zodpovednostných právnych vzťahov a zodpovedajúcej právnej úpravy. Situáciu sťažuje komplexný charakter autonómnych systémov a z danej komplexnosti vyplývajúci odlišný charakter rizík ako pri prevádzke konvenčného vozidla.

Súčasný zodpovednostný právny rámec vychádza z predpokladu existencie dvoch základných rizikových faktorov, v dôsledku „zlyhania“ ktorých môže vzniknúť škoda.¹⁰ Škoda môže nastať (i) v dôsledku ľudského zlyhania (najčastejšie to bude konanie vodiča vozidla alebo to bude porušenie povinností zo strany prevádzkovateľa vozidla), čo zakladá zodpovednosť prevádzkovateľa podľa ustanovení o zodpovednosti za škodu spôsobenú prevádzkou dopravného prostriedku alebo (ii) v dôsledku vady vozidla, čo bude zakladať zodpovednosť výrobcu za škodu spôsobenú vadným výrobkom.¹¹

Autonómne vozidlá však majú fungovať inak ako konvenčné vozidlá. Najviac očividným rozdielom je neprítomnosť človeka pri riadení autonómneho vozidla, ktorého úplne nahradí zabudovaný software vozidla,¹² čo so sebou prináša spontánnu myšlienku, že v prípade škody spôsobenej prevádzkou autonómneho vozidla by za škodu mal zodpovedať priamo výrobca vozidla resp. výrobca softwaru a nie jeho prevádzkovateľ. Pri prevádzke autonómneho vozidla sa prítomnosť človeka napokon vôbec nevyžaduje a nemožno vylúčiť, že škodová udalosť sa uskutoční v neprítomnosti človeka. V súčasnosti existuje len vo veľmi malom počte prípadov nejaká miera prepojenia medzi výrobcom vozidla a škodou spôsobenou pri prevádzke konvenčného dopravného prostriedku, čo napokon dokazuje už naznačená veľmi vysoká miera nehôd spôsobených chybou človeka; to však nebude platiť pri prevádzke autonómneho vozidla, ktorého riadenie zabezpečuje zabudovaný software.¹³

Odlišný charakter dôvodov, ktoré pri prevádzke AV môžu viesť k spôsobeniu škody, si uvedomujú aj orgány EÚ.¹⁴ Európsky parlament

⁹ Napr. European Commission. On the road to automated mobility: An EU strategy for mobility of the future. COM (2018) 283 final, CHATZIPANAGIOTIS, M., LELOUDAS, G.: Automated vehicles and third-party liability: a European perspective, s. 113

¹⁰ European Parliamentary Research Service. A common EU approach to liability rules and insurance for connected and autonomous vehicles, s. 20

¹¹ pozn.: obidva právne rámce sú samozrejme podstatne zložitejšie, no pre lepšie pochopenie ďalšieho textu sme takéto zjednodušenie problému považovali za potrebné

¹² PATTI, F.: The European road to autonomous vehicles. Fordham International Law Journal. s. 137

¹³ Ibid. s. 131

¹⁴ European Commission. On the road to automated mobility: An EU strategy for mobility of the future. COM (2018) 283 final.

publikoval materiál označený ako Spoločný prístup EÚ k pravidlám zodpovednosti a poisteniu pripojených a autonómnych vozidiel,¹⁵ v ktorom za štyri hlavné riziká spojené s prevádzkou autonómnych vozidiel označil (i) zlyhanie softwaru, (ii) zlyhanie sieťovej infraštruktúry/pripojenia, (iii) cyberzločin a (iv) riziká vyplývajúce z rozhodnutí urobených pri programovaní (napr. voľba programovacieho jazyka). Autonómne vozidlá sa zo svojej podstaty budú od konvenčných vozidiel odlišovať do takej miery, že existujú názory,¹⁶ že autonómne vozidlá nie sú len vylepšenou verziou či nadstavbou súčasných vozidiel, ale ide o úplne novú kategóriu výrobkov, schopných fungovať len vďaka umelej inteligencii a technologickému pokroku v oblasti kybernetiky.¹⁷

2. Kto zodpovedá za škodu spôsobenú prevádzkou autonómneho vozidla?

De lege lata je táto otázka vzhľadom na neexistenciu autonómnej technológie ešte predčasná, úplne inou otázkou je však stav *de lege ferenda*. Keďže dnes neexistuje ucelený právny rámec, ktorý by osobitne upravoval zodpovednosť za škodu spôsobenú prevádzkou AV, vyvstáva otázka, či súčasný zodpovednostný právny rámec, ktorý zakladá, podľa okolností prípadu, zodpovednosť výrobcu vozidla alebo zodpovednosť prevádzkovateľa vozidla, možno *pro futuro* považovať za vyhovujúci a dostatočne robustný z pohľadu nových rizík, s ktorými je spojená prevádzka autonómnych systémov.

Ako už bolo naznačené, súčasný zodpovednostný systém za škodu spôsobenú prevádzkou motorových vozidiel je založený na dvoch pilieroch. Prvý pilier na úrovni práva EÚ reprezentuje smernica Európskeho parlamentu a Rady 2009/103/ES zo 16. septembra 2009 o poistení zodpovednosti za škodu spôsobenú prevádzkou motorových vozidiel a o kontrole plnenia povinnosti poistenia tejto zodpovednosti (Smernica MID – Motor Insurance Directive),¹⁸ druhým pilierom je smernica Rady 85/374/EC z 25. júla 1985 o aproximácii zákonov, iných práv-

¹⁵ European Parliamentary Research Service. A common EU approach to liability rules and insurance for connected and autonomous vehicles

¹⁶ DIMA, F.: Fully autonomous vehicles in the EU: opportunity or threat? s. 26

¹⁷ European Parliamentary Research Service. A common EU approach to liability rules and insurance for connected and autonomous vehicles

¹⁸ Smernica bola implementovaná zákonom č. 381/2001 Z. z. o povinnom zmluvnom poistení zodpovednosti za škodu spôsobenú prevádzkou motorového vozidla a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

nych predpisov a správnych opatrení členských štátov o zodpovednosti za chybné výrobky (Smernica PLD – Product Liability Directive).¹⁹

2.1 Model A: Zodpovednosť prevádzkovateľa spojená s povinným zmluvným poistením

Tento model predpokladá zotrvanie na existujúcom a v Európe dobre známom hybridnom modeli založenom na kombinácii (i) naprieč Európou neharmonizovaných a v každom členskom štáte osobitne upravených pravidiel upravujúcich, viac²⁰ či menej prísne,²¹ zodpovednosť prevádzkovateľa vozidla a (ii) únijného systému povinného zmluvného poistenia, ktoré zakladá priamy nárok²² poškodeného voči poisťovni, ktorá poisťuje prevádzkovateľa vozidla. Pre úplnosť sa žiada uviesť, že v právnom poriadku SR je zodpovednosť prevádzkovateľa založená na objektívnom princípe, t. j. otázka zavinenia je pre vyvodenie zodpovednosti bezvýznamná a zodpovednosti sa možno zbaviť len v určitých špecifických prípadoch.²³

Uvedený model je potrebné vnímať ako efektívny nástroj alokácie rizika spojeného s prevádzkou dopravného prostriedku²⁴ na celom území EÚ, ktorého účelom je chrániť predovšetkým poškodeného a len v menšej miere aj prevádzkovateľa motorového vozidla.²⁵ Je však aplikovateľný aj škody spôsobené prevádzkou AV?

Smernica MID v čl. 1 definuje vozidlo ako akékoľvek motorové vozidlo určené na pohyb po pevnine s mechanickým pohonom, ktoré sa však neprevádzkuje na koľajniciach, a akékoľvek prípojné vozidlo, pripojené alebo nepripojené.²⁶ Široké vymedzenie a technologicky neutrálne²⁷ pojmu vozidlu teda nebráni tomu, aby v budúcnosti boli

¹⁹ Smernica bola implementovaná zákonom č. 294/1999 Z. z. o zodpovednosti za škodu spôsobenú vadným výrobkom

²⁰ Napr. nemecký, francúzsky či britský model, pozri PATTI, F.: The European road to autonomous vehicles. s. 132

²¹ Napr. holandský systém, pozri DIMA, F.: Fully autonomous vehicles in the EU: opportunity or threat? s.24

²² Čl. 5 Smernice MID, § 15 zákona č. 381/2001

²³ Pozri § 427 a nasl. Občianskeho zákonníka

²⁴ KIILUNEN, V.: Autonomous vehicles, Competence and Liability in the EU: Answering the Call of the European Parliament. s. 33

²⁵ PATTI, F.: The European road to autonomous vehicles, s. 130

²⁶ podľa § 2 písm. a) zákona č. 381/2001 „motorovým vozidlom samostatné nekoľajové vozidlo s vlastným pohonom, ako aj iné nekoľajové vozidlo bez vlastného pohonu, pre ktoré sa vydáva osvedčenie o evidencii vozidla, technické osvedčenie vozidla alebo obdobný preukaz“

²⁷ European Commission. Adaptation of the scope of Directive 2009/103/EC on motor insurance.

do režimu MID zahrnuté aj autonómne vozidlá,²⁸ bez ohľadu na ich výbavu či stupeň autonómnosti.²⁹ Iné ustanovenia smernice MID však naznačujú, že tento rámec je na príchod novej technológie pripravený už menej. Napríklad zo znenia článku 12 smernice MID (... *poistenie uvedené v článku 3 bude pokrývať zodpovednosť za ujmu na zdraví, ktorá je dôsledkom prevádzky vozidla, spôsobenú všetkým cestujúcim okrem vodiča...*) je možné vyvodit' záver, že smernica sa vzťahuje len na vozidlá s vodičom a ostatné osoby/spolucestujúci/ sú považovaní za tretiu stranu. Skutočnosť, že poškodenou osobou môže byť vlastník vozidla (ako spolucestujúci), nemá z tohto ohľadu právny význam.³⁰ Nezodpovedanou teda ostáva otázka, či sa režim povinného zmluvného poistenia bude vzťahovať aj na škody spôsobené prevádzkou vozidla, na palube ktorého sa nenachádza nijaká osoba resp. aká je právna povaha osoby sediacej na mieste vodiča v režime plnej autonómnej prevádzky vozidla a či je túto osobu potrebné považovať za cestujúceho/pasažiera alebo za vodiča vozidla. Táto otázka je kľúčová, keďže súčasný model vychádza z predpokladu, že vozidlo je riadené človekom a PZP pokrýva škodu spôsobenú všetkým iným osobám okrem vodiča vozidla (porovnaj § 5 ods. 1 písm. a) zákona č. 381/2001 Z. z.). Inými slovami to môže znamenať, že ak sa osoba sediaca na mieste vodiča (síce s teoretickou možnosťou prevziať riadenie vozidla, no je potrebné pripomenúť, že touto osobou môže byť aj osoba bez vodičského oprávnenia či skúseností ako napr. senior, hendikepovaná osoba, maloletý) spoľahne na autonómny systém najvyššej úrovne, ktorý však zlyhá, spôsobí dopravnú nehodu, pri ktorej bude tejto osobe spôsobená škoda, táto *stricto sensu* nemusí byť hrazená z prostriedkov povinného zmluvného poistenia.³¹

Z pohľadu európskeho vnútorného trhu a vytvorenia uceleného prostredia, v rámci ktorého sa bude uskutočňovať budúca prevádzka autonómnych vozidiel, možno ako ďalší nedostatok vnímať aj už naznačené odlišnosti v rámci národných právnych úprav zodpovednosti za škodu spôsobenú prevádzkou dopravného prostriedku a s tým súvisiacu odlišnú aplikačnú prax v jednotlivých členských štátoch EÚ, a to nielen prax súdov, ale aj prax poisťovní v prípade preskúmavania poistnej udalosti,

²⁸ KIILUNEN, V.: Autonomous vehicles, Competence and Liability in the EU: Answering the Call of the European Parliament. s. 35

²⁹ CHATZIPANAGIOTIS, M., LELOUDAS, G.: Automated vehicles and third-party liability: a European perspective. s. 139

³⁰ Vec C-537/03 Katja Candolin a i. proti Vahinkovakuutusosakeyhtiö Pohjola a i.

³¹ European Parliamentary Research Service. A common EU approach to liability rules and insurance for connected and autonomous vehicles. s. 24

ktorá nadobudla až „byrokratický“³² charakter a prípady sú riešené štandardizovaným spôsobom bez zohľadňovania osobitostí prípadu. V ideálnom prípade by každá poisťná/škodová udalosť vyvolaná prevádzkou autonómneho vozidla mala byť v každom členskom štáte EÚ riešená rovnako, no to vzhľadom na naznačené odlišnosti zrejme očakávať nemožno, hoci skutkové okolnosti prípadu a dôvod škodovej udalosti budú prakticky totožné.³³

V neposlednom rade treba upozorniť na to, že súčasný model objektívnej zodpovednosti prevádzkovateľa dopravného prostriedku za škodu spôsobenú osobitnou povahou prevádzky je založený na predpoklade, že práve prevádzkovateľ je tou osobou, ktorá pozná stav vozidla, zabezpečuje jeho údržbu, dlhodobo vozidlo užíva, t. j. vykonáva nad vozidlom faktickú aj právnu moc, a preto by mal zodpovedať za škodu, ktorá bude spôsobená okolnosťou majúcou pôvod v prevádzke vozidla. Pri prevádzke autonómneho vozidla však vplyv prevádzkovateľa na prevádzku vozidla bude menší, vo vzťahu k autonómnym systémom (zabudovaného softwaru) vozidla dokonca žiadny. V tejto súvislosti je možné vychádzať z rozumného predpokladu, že plno-autonómna prevádzka bude pripustená až po tom, čo úroveň autonómnym systémom bude umožňovať úplne bezrizikovú prevádzku, nemožno očakávať že budú povolené nepredvídateľné a potenciálne nebezpečné systémy. Napokon, potenciálnym bezpečnostným rizikom môže byť aj samotný prevádzkovateľ, ktorý na rozdiel od ostatných častí vozidla nebude mať z bezpečnostných dôvodov prístup k softwaru, ktorý bude uzavretý, chránený pred vonkajším či vnútorným zásahom a kontrola jeho funkčnosti nebude zo strany prevádzkovateľa možná. Tento systém bude po celý čas po výlučnou kontrolou výrobcu auta resp. výrobcu softwaru, vyvodzovanie zodpovednosti za škodu voči prevádzkovateľovi vozidla sa preto javí ako nespravodlivé a prevádzkovateľ sa môže stať „obeťou“ vlastného vozidla.³⁴

Záver A: Z doteraz uvedeného možno vysloviť záver, že tento model zodpovednosti v súčasnom stave nepokrýva všetky riziká a variácie, ktoré so sebou prinášajú osobitosti prevádzky autonómnych vozidiel. Práve v dôsledku týchto osobitostí preto možno uvažovať o úplnom presune³⁵ zodpovednosti z prevádzkovateľa vozidla na výrobcu vozidla

³² PATTI, F.: The European road to autonomous vehicles s. 130

³³ Ibid. s. 130

³⁴ Ibid. s. 131

³⁵ PATTI, F.: The European road to autonomous vehicles. s. 138, CHATZIPANAGIOTIS, M., LELOUDAS, G.: Automated vehicles and third-party liability: a European perspective. s. 186, KIILUNEN, V.: Autonomous vehicles, Competence and Liability in the EU: Answering the Call of the European Parliament. s. 43

a škodovú udalosť spôsobenú autonómnym systémom najvyššej, plno-autonómnej úrovne posudzovať ako dôsledok zlyhania, vady výrobku. Ako druhý možný prichádza do úvahy prístup založený na zodpovednosti výrobcu podľa pravidiel o zodpovednosti za škodu spôsobenú vadným výrobkom.

2.2 Model B: Zodpovednosť výrobcu

Smernica PLD vytvorila jednotný únijský právny rámec upravujúci zodpovednosť výrobcu za škodu spôsobenú vadným výrobkom, účelom ktorého je poskytnúť ochranu spotrebiteľom, ktorí si kúpili vadný výrobok,³⁶ a smeruje k spravodlivému rozdeleniu rizík,³⁷ ktoré so sebou prináša súčasná výroba³⁸ medzi výrobcu a spotrebiteľa.

Podľa čl. 1 smernice PLD (§ 1 zákona č. 294/1999 Z. z.) je za škodu spôsobenú chybou³⁹ svojho výrobku zodpovedný výrobca s možnosťou zbaviť sa zodpovednosti v určitých prípadoch. Kľúčový pojem „výrobok“ je v čl. 2 smernice PLD definovaný ako všetky hnutelnosti s výnimkou základných poľnohospodárskych výrobkov a zveriny aj v tom prípade, ak sú súčasťou inej hnutelnosti alebo nehnuteľnosti. Základné poľnohospodárske výrobky a zverina sa definujú ako produkty pôdy, chovateľstva a rybárstva, s výnimkou výrobkov, ktoré prešli počiatočným spracovaním. Výrobkom je aj elektrina. Odlišná, no obdobná definícia je obsiahnutá v § 2 zákona č. 294/1999 Z. z.

Autonómne vozidlo je bez akýchkoľvek pochybností hnutelná vec, spĺňa definíciu výrobku a na prvý pohľad neexistuje dôvod, pre ktorý by sa tento právny režim nemal vzťahovať aj na autonómne vozidlá, ktoré majú zabezpečovať konštantnú a nepretržitú bezpečnosť vlastného vozidla, ako aj bezpečnosť osôb vo vnútri vozidla i mimo neho. Po hlbšej úvahe je však možné naraziť na niekoľko problémov.

Prvý sa týka kľúčového prvku autonómneho vozidla, ktorým je jeho softwarové vybavenie, integrálne prepojené s mechanickými časťami vozidla (hardware). Je to práve systém umelej inteligencie, ktorý odlišuje autonómne vozidlá od konvenčných a v dôsledku ktorého sa fakticky jedná o úplne novú kategóriu výrobkov. Software vozidla bude tou najcennejšou, najviac chránenou a zároveň z pohľadu zlyhania naj-

³⁶ KIILUNEN, V.: Autonomous vehicles, Competence and Liability in the EU: Answering the Call of the European Parliament. s. 43

³⁷ European Parliamentary Research Service. A common EU approach to liability rules and insurance for connected and autonomous vehicles. s. 22

³⁸ recitál č. 2 smernice PLD

³⁹ slovenský preklad smernice používa pojem chyba, juridicky koreknejším je pojem „vada“. Pre potreby tohto textu však budú oba pojmy používané ako synonymum

kritickejšou časťou AV. Naviac je potrebné zdôrazniť, že každý, viac či menej dôležitý systém vozidla (navigácia, riadenie, brzdenie, infotainment a pod.) môže byť obsluhovaný samostatným programovým vybavením a jeho výrobcom či viacerými výrobcami môžu byť tretie osoby, t. j. osoby odlišné od výrobcu vozidla. Smernica PLD pritom ako výrobcu označuje výrobcu finálneho výrobku, výrobcu akejkoľvek suroviny alebo výrobcu súčiastky.⁴⁰

Odhliadnuc od spornej a nevyriešenej⁴¹ otázky, či software (ako kľúčový prvok autonómneho vozidla) ako predmet zjavne nesplňajúci znak výrobku (=huteľnej veci), vôbec spadá do rámca vymedzeného smernicou PLD, osobitné nejasnosti vyvstávajú k povahe dominantnej funkcie autonómneho vozidla, ktorou je autonómna mobilita, t. j. schopnosť prepraviť človeka alebo náklad aj bez zásahu človeka. Autonómu prevádzku je totiž možné vnímať nielen z technického hľadiska ako funkciu výrobku (huteľnej veci - vozidla), zabezpečovanú zabudovaným softwarom (čo zakladá zodpovednosť podľa smernice PLD), ale z funkčného hľadiska aj ako výrobcom vozidla/softwareu na diaľku poskytovanú službu,⁴² ktoré však sú vylúčené z rámca smernice PLD (pre lepšiu ilustráciu – rovnako poštová služba Gmail nie je súčasťou smartfónu/počítača, ktoré sú len nevyhnutným technickým prostriedkom potrebným pre prístup k službe, ktorú na diaľku riadi spoločnosť Google). Takýto prístup si vyžaduje oddelenie vlastníctva huteľnej veci (výrobku, vozidla) od autonómnej mobility ako služby poskytovanej výrobcom software. Žiada sa pripomenúť, že výrobca bude technicky schopný v ktoromkoľvek okamihu zbaviť vozidla autonómnej funkcionality, čím by *de facto* došlo k ukončeniu poskytovania služby.

Rovnakými úvahami sa je možné riadiť aj vo vzťahu k softwarovým aktualizáciám (tzv. update či upgrade), urobeným v čase po uvedení výrobku do obehu. Rovnako ako počítače, smartfóny, TV či akýkoľvek iný výrobok obsahujúci software s pripojením do počítačovej siete a vzájomne komunikujúci i bez vedomia užívateľa (tzv. Internet of things, skrátene aj ako IoT), aj autonómne vozidlá budú priebežne aktualizované za účelom odstránenia chýb alebo rozšírenia ich funkč-

⁴⁰ Vo vzťahu k „súčiastke výrobku“ slovenská právna úprava za výrobok považuje aj huteľnú vec, ktorá je súčasťou alebo príslušenstvom inej huteľnej alebo nehuteľnej veci, t. j. v každom prípade musí ísť o huteľnú vec

⁴¹ Nar. European Commission. Study on emerging issues of data ownership, interoperability, (re-)usability and access to data, and liability str. 119, ale aj CHATZIPANAGIOTIS, M., LELOUDAS, G.: Automated vehicles and third-party liability: a European perspective. Opačne napr. ROTT, P.: Rechtspolitischer Handlungsbedarf im Haftungsrecht, Insbesondere für Digitale Anwendungen, s. 15

⁴² European Parliamentary Research Service. A common EU approach to liability rules and insurance for connected and autonomous vehicles. s. 22

nosti. Zo samotnej povahy autonómnych vozidiel pritom vyplýva, že ich software bude (by mal byť) aktualizovaný po celú dobu „životnosti“ výrobku, t. j. teoreticky desiatky rokov. Poskytovanie softwarovej podpory a softwarových aktualizácií zo strany výrobcu vozidla resp. výrobcu softwaru po celú dobu životnosti výrobku svojou povahou viac pripomína samostatnú službu ako sprievodnú podporu poskytovanú výrobku, na čo sa smernica PLD nevzťahuje a otázka zodpovednosti za škodu spôsobenú aktualizáciou softwaru by preto mala byť riešená na úrovni národnej právnej úpravy.⁴³ Takéto striktné oddelenie hardwaru a softwaru však nemožno považovať za koncepčný prístup resp. vyžadoval by zásadnú legislatívnu úpravu. Jednoduchším riešením uvedeného problému je rozšírenie pojmu výrobok tak, aby výslovne zahŕňal aj software resp. softwarové aktualizácie výrobku, čo je dnes aj na úrovni EÚ zjavne preferované riešenie.⁴⁴

2.3 Kedy je autonómne vozidlo vadné?

Podľa čl. 6 smernice PLD je výrobok je vadný v prípade, ak nezabezpečuje bezpečné používanie, ktoré jednotlivec od výrobku právom (rozumne) očakáva s ohľadom na všetky okolnosti, vrátane a) predvádzania/prezentácie výrobku; b) použitia výrobku na také účely, na ktoré sa logicky predpokladá, že sa použije; c) časového obdobia, v priebehu ktorého sa výrobok uviedol do obehu; výrobok nebude posudzovaný za chybný v prípade, ak bol následne uvedený do obehu lepší výrobok. Obdobne je vadný výrobok vymedzený v § 3 zákona č. 294/1999 Z. z.

S prihliadnutím na legálne vymedzenie pojmu vadný výrobok je za kľúčové z hľadiska zodpovednosti výrobcu potrebné považovať a) presné stanovenie okamihu uvedenia do obehu a b) správne nastavenie „rozumných“ očakávaní spotrebiteľov, čo predpokladá určitú marketingovú zdržanlivosť výrobcu tak, aby spotrebiteľia nemali prehnané očakávania od prezentovaného vozidla; rovnaký prístup bude potrebné zvoliť aj vo vzťahu k inštruktážnym návodom a bezpečnostným upozorneniam.⁴⁵

⁴³ CHATZIPANAGIOTIS, M., LELOUDAS, G.: Automated vehicles and third-party liability: a European perspective. s. 121

⁴⁴ European Commission should assess if software should be defined as “products” in an updated Product Liability Directive, says European Parliament committee. Dostupné na: <https://www.scl.org/news/11915-european-commission-should-assess-if-software-should-be-defined-as-products-in-an-updated-product-liability-directive-says-european-parliament-committee> príp. European Commission. Evaluation of the Directive 85/374/EEC concerning liability for defective Products

⁴⁵ CHATZIPANAGIOTIS, M., LELOUDAS, G.: Automated vehicles and third-party liability: a European perspective. s. 125

Smernica PLD sa vzťahuje na vady, ktoré výrobok mal v okamihu uvedenia do obehu s tým, že tieto vady môžu byť spôsobené nedostatkom vo výrobnom procese (napr. dočasná porucha výrobnéj linky spôsobí, že len určitá časť/šarža výrobkov je vadná) alebo konštrukčným nedostatkom v procese tvorby (dizajnovania) výrobku (t. j. výrobok je vadný bez ohľadu na inak bezvadný priebeh jeho zhotovenia).

Práve v časovom okamihu uvedenia výrobku na trh spočíva jadro ďalšieho problému smernice PLD vo vzťahu k jej aplikovateľnosti na autonómne vozidlá. Jednou z avizovaných predností autonómnych vozidiel má byť výrazne vyššia bezpečnosť ich prevádzky. Podľa PLD smernice je výrobok vadný, pokiaľ nezabezpečuje bezpečné používanie, ktoré jednotliviec od výrobku právom očakáva. Očakávania verejnosti (subjektívne očakávania jednotlivca sú v tomto ohľade bez právneho významu) sú také, že autonómne vozidlá v autonómnom režime budú zabezpečovať absolútnu bezpečnosť všetkých osôb, vecí a majetku nachádzajúcich sa vo vozidle, ako aj ostatných účastníkov cestnej premávky. Navyiac, postupom času v dôsledku ďalšieho výskumu a vývoja dosiahnu výrobcovia ďalší technologický pokrok, čo bude viesť k ďalšiemu rastu očakávania v oblasti bezpečnosti či komfortu. Autonómne vozidlá však majú mať nedeterministickú povahu, t. j. ich správanie nebude vopred naprogramované a počas celej doby prevádzky nemenné, ale očakáva sa, že umelá inteligencia bude schopná ďalej sa „učiť“ a doslova tak meniť svoje schopnosti.⁴⁶ Softwarové „schopnosti“ vozidla by tak po nejakej dobe mali byť odlišné od softwarových schopností v čase uvedenia do obehu.⁴⁷ Problém môže nastať v prípade, ak sa umelá inteligencia po uvedení do prevádzky „naučí“ potenciálne rizikové správanie, ktoré bude viesť k vzniku škody.⁴⁸ Výrobca však podľa smernice PLD zodpovedá len za vady, ktoré výrobok mal v čase uvedenia na trh, nie ktoré vznikli následne. Iste, bolo by možné namietat', že v takomto prípade bol vadne naprogramovaný učiaci algoritmus umelej inteligencie, a teda že výrobok bol vadný už v čase uvedenia do

⁴⁶ PATTI, F.: The European road to autonomous vehicles. s. 155

⁴⁷ ROTT, P.: Rechtspolitischer Handlungsbedarf im Haftungsrecht, insbesondere für digitale Anwendungen. s. 9

⁴⁸ European Commission. Study on emerging issues of data ownership, interoperability, (re-)usability and access to data, and liability. s. 121, cit. „*expected safety* - A literal reading of this provision would allow safety issues created by learned behaviour to fall outside the scope of the Directive, since the resulting defect manifestly was not present when the product was put into circulation, unless learning behaviour that does not contain safeguards against potentially harmful behaviour is qualified inherently as a defect.“

obehu,⁴⁹ no to bude v prípade sporu vzhľadom na komplexnosť systému prakticky nedokázateľné.

Otázka dôkazného bremena je pritom označovaná za ďalší nedostatok smernice PLD vo vzťahu k autonómnym vozidlám.⁵⁰ Podľa čl. 4 smernice PLD nesie dôkazné bremeno poškodená osoba, ktorá musí preukázať vznik škody, existenciu vady a príčinnú súvislosť medzi vadou a škodou, čiže všetky tradičné predpoklady vzniku objektívnej zodpovednosti. V prípade AV tak poškodený bude povinný preukázať, že software autonómneho vozidla bol príčinou vzniku škody; technické podrobnosti, ktoré viedli k zlyhaniu softwaru či vozidla ako celku síce dokazovať nemusí,⁵¹ no v prípade autonómnych vozidiel, komplexných sofistikovaných strojov, bude unesenie dôkazného bremena i tak mimoriadne náročné,⁵² a vzhľadom na novosť technológie aj pre prípadného znalca.⁵³ Žiada sa zdôrazniť, že poškodený nebude povinný preukázať (mechanický, softwarový či iný) *dôvod* zlyhania autonómneho vozidla, ale to, že výrobok ja vadný, nesplnil (objektívne) *rozumné očakávania* spotrebiteľov a nezabezpečil *bezpečné používanie*. Predmetom dokazovania tak okrem technických aspektov bude aj otázka rozumných očakávaní spotrebiteľa, t. j. bude sa zohľadňovať marketingová prezentácia výrobku, výrobcom uvádzaný spôsob používania vozidla vrátane bezpečnostných upozornení, objektívny stav technológie v dobe uvedenia výrobku do obehu a pod.,⁵⁴ čo bude náročná úloha aj pre súdy v jednotlivých členských štátoch, čo vytvára riziko odlišnej súdnej praxe naprieč EÚ,⁵⁵ hoci príčina škody môže byť vo viacerých prípadoch rovnaká (konkrétne softwarová chyba).

Iným problémom smernice PLD je jej obmedzený rozsah vo vzťahu k zodpovedným osobám.⁵⁶ Podľa smernice PLD za výrobok resp. ško-

⁴⁹ CHATZIPANAGIOTIS, M., LELOUDAS, G.: Automated vehicles and third-party liability: a European perspective. s. 126

⁵⁰ European Parliamentary Research Service. A common EU approach to liability rules and insurance for connected and autonomous vehicles. s. 23

⁵¹ ROTT, P.: Rechtspolitischer Handlungsbedarf im Haftungsrecht, insbesondere für digitale Anwendungen, s. 28

⁵² European Commission. On the road to automated mobility: An EU strategy for mobility of the future. s. 158, CHATZIPANAGIOTIS, M., LELOUDAS, G.: Automated vehicles and third-party liability: a European perspective. s. 130, European Parliamentary Research Service. A common EU approach to liability rules and insurance for connected and autonomous vehicles. s.23

⁵³ KIILUNEN, V.: Autonomous vehicles, Competence and Liability in the EU: Answering the Call of the European Parliament. s. 45

⁵⁴ CHATZIPANAGIOTIS, M., LELOUDAS, G.: Automated vehicles and third-party liability: a European perspective, s. 124

⁵⁵ DIMA, F.: Fully autonomous vehicles in the EU: opportunity or threat? s. 28

⁵⁶ European Parliamentary Research Service. A common EU approach to liability rules and insurance for connected and autonomous vehicles. s. 23,

du ním spôsobenú, zodpovedá výrobca, čo však nemusí byť postačujúce v prípade technicky komplexných systémov, akými sú autonómne vozidlá. Typickým príkladom je zlyhanie (z pohľadu autonómnej prevádzky vozidla nevyhnutného) dátového pripojenia v dôsledku chyby na strane telekomunikačného operátora/poskytovateľa pripojenia. Ak v príčinnej súvislosti so stratou pripojenia k sieti dôjde k nehode autonómneho vozidla, je to vada vozidla z dôvodu, že jeho výrobca nezabezpečil záložné mechanizmy pre takéto prípady (v režime smernice PLD) alebo bude zodpovedný poskytovateľ pripojenia (napr. za porušenie zmluvnej povinnosti v režime národnej právnej úpravy)? Smernica PLD dnes odpovede na takéto otázky nedáva a pre všetky zainteresované subjekty (orgány verejnej moci, výrobcovia vozidiel, spotrebiteľia) je situácia neprehľadná a právne neistá.

Záver B: Ani súčasný právny rámec smernice PLD nemožno považovať za dostatočný vo vzťahu k rizikám a skutkovým variáciám, ktoré so sebou prinesie blížiaci sa dostupnosť autonómnych vozidiel a v prípade prijatia rozhodnutia o použití tohto modelu by sa žiadala revízia týchto pravidiel. Rovnako túto situáciu vnímajú nielen orgány EU,⁵⁷ ale aj zástupcovia právnej vedy.⁵⁸

3. Ako ďalej alebo je možný aj tretí model?

Ďalší možný vývoj v tejto otázke naznačuje Návrh správy výboru pre právne veci Európskeho parlamentu č. 2020/2014 (INL) z 27. apríla 2020 s odporúčaniami pre Komisiu k systému občianskoprávnej zodpovednosti za umelú inteligenciu, prílohou ktorého je „*Návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady o zodpovednosti za prevádzku systémov umelej inteligencie*“.⁵⁹ Hoci je vzhľadom na charakter uvedeného materiálu ešte predčasné podrobiť materiál podrobnej analýze či vyslovovať závery vo vzťahu k možnej budúcej právnej úprave na úrovni EU, je možné vidieť v návrhu niektoré zjavné názorové tendencie. Tie možno zosumarizovať nasledovne:

- návrh zavádza zodpovednosť tzv. „*nasadzujúceho subjektu*“, ktorý je definovaný ako „*osoba, ktorá rozhoduje o používaní*“

⁵⁷ Ibid. s. 27

⁵⁸ ROTT, P.: Rechtspolitischer Handlungsbedarf im Haftungsrecht, insbesondere für digitale Anwendungen. s. 78, KIILUNEN, V.: Autonomous vehicles, Competence and Liability in the EU: Answering the Call of the European Parliament. s. 50, PATTI, F.: The European road to autonomous vehicles. s. 160 a pod.

⁵⁹ https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014_2019/plmrep/COMMITTEES/JURI/PR/2020/05-12/1203790SK.pdf

systemu umelej inteligencie, vykonáva kontrolu nad súvisiacim rizikom a má prospech z jej fungovania“. Je zjavné, že návrh nariadenia sa ideovo prikláňa k prvému modelu uplatňovania zodpovednosti, t. j. k zodpovednosti prevádzkovateľa. Nariadenie má v tomto ohľade predstavovať jednotný únijský právny rámec, aplikovateľný na škody spôsobené prevádzkou systémov umelej inteligencie, a bude použitý namiesto národných právnych úprav zodpovednosti prevádzkovateľa za škodu spôsobenú prevádzkou dopravného prostriedku;

- návrh delí systémy umelej inteligencie na tzv. vysokorizikové systémy umelej inteligencie (založené na prísnej objektívnej zodpovednosti nasadzujúceho subjektu) a tzv. ostatné systémy umelej inteligencie (založené sa subjektívnej zodpovednosti nasadzujúceho subjektu s možnosťou liberácie). Prevádzka autonómnych vozidiel je zaradená medzi vysokorizikové systémy umelej inteligencie;
- Nariadenie by sa nemalo vzťahovať na výrobcu podľa smernice PLD, vývojára alebo osobu obsluhujúcu backend, t. j. osobu, ktorá neustále definuje vlastnosti príslušnej technológie a poskytuje základnú a trvalú podporu backendu;
- nasadzujúci subjekt bude povinný vykonávať „*povinnú starostlivosť*“, ktorá by mala byť úmerná i) povahe systému umelej inteligencie, ii) potenciálne dotknutým zákonne chráneným právam, iii) potenciálnej ujme alebo škode, ktorú by mohol systém umelej inteligencie spôsobiť, a iv) pravdepodobnosti takejto škody. Malo by byť zohľadnené to, že nasadzujúci subjekt by mohol mať iba obmedzené znalosti o algoritmoch a údajoch používaných v systéme umelej inteligencie;
- subjekt nasadzujúci vysokorizikový systém umelej inteligencie sa nemôže zbaviť zodpovednosti tvrdením, že konal s náležitou starostlivosťou alebo že ujma alebo škoda bola spôsobená autonómnou aktivitou, zariadením alebo procesom riadenými jeho systémom umelej inteligencie. Zodpovedať nebude len za škody spôsobené *vis maior*;
- *návrh zavádza* horné limity náhrady škody. V prípade vysokorizikového systému umelej inteligencie je horná hranica celkovej výšky náhrady (i) 10 mil. eur v prípade smrti alebo poškodenia zdravia alebo fyzickej integrity jednej alebo viacerých osôb v dôsledku tej istej operácie rovnakého vysokorizikového systému umelej inteligencie a (ii) 2 mil. eur v prípade škody spôsobenej na majetku, a to aj vtedy, keď došlo k poškodeniu viacerých častí majetku jednej alebo viacerých osôb v dôsledku tej

- istej operácie rovnakého vysokorizikového systému umelej inteligencie;
- subjekt nasadzujúci vysokorizikový systém umelej inteligencie je povinný zabezpečiť poistenie zodpovednosti za škodu, ktoré je primerané k výške a rozsahu náhrady stanovených v nariadení (t. j. obdoba povinného zmluvného poistenia zodpovednosti za škodu spôsobenú prevádzkou dopravného prostriedku);
 - návrh priznáva nasadzujúcemu subjektu regresný nárok voči výrobcovi podľa smernice PLD, no len v prípade, že subjekt nasadzujúci chybný systém umelej inteligencie v plnom rozsahu odškodní dotknutú osobu za ujmu alebo škodu. Predbežný regres sa teda vylučuje;
 - návrh upravuje osobitné premlčacie lehoty na uplatnenie nárokov vyplývajúcich z vysokorizikových systémov. Nároky týkajúce sa poškodenia života, zdravia alebo fyzickej integrity podliehajú osobitnej premlčacej lehote 30 rokov odo dňa, keď vznikla ujma a nároky týkajúce sa škody na majetku podliehajú osobitnej premlčacej lehote a) 10 rokov odo dňa, keď vznikla škoda na majetku, alebo b) 30 rokov odo dňa, keď došlo k operácii vysokorizikového systému umelej inteligencie, ktorá následne spôsobila škodu na majetku;
 - premlčacie lehoty na uplatnenie nárokov vyplývajúcich z prevádzky ostatných systémov umelej inteligencie sa budú riadiť národnými právnymi úpravami.

Záver

Technologický rozvoj v oblasti robotiky a informatiky so sebou prináša nielen nové možnosti, ale aj nové riziká a nové scenáre. Systémy umelej inteligencie rýchlo napredujú a čoskoro budú meniť náš život v najrôznejších oblastiach, od zlepšovania zdravotnej starostlivosti vďaka presnejšej diagnostike či lepšej prevencii chorôb až po štrukturálne zmeny v mobilite obyvateľstva. Mnohé možnosti využitia umelej inteligencie si dnes nedokážeme ani len predstaviť. Atraktivita a takmer nekonečné možnosti umelej inteligencie však nesmú zatieniť náš úsudok a prestaneme prehliadať potenciálne riziká tejto technológie, ako napr. nepredvídateľné rozhodovanie, zásahy do súkromia či zneužitie technológie voči človeku či ľudstvu.

Kľúčovým predpokladom úspešnej adaptácie nových technológií do každodenného života je ich dôveryhodnosť. Systémy ovládané umelou

inteligenciou musia byť bezpečné a spoľahlivé, nesmú predstavovať pre zdravie a majetok človeka nijakú hrozbu.

Inovatívnosť a prevratný charakter tejto technológie súčasne vytvára pre Európsku úniu príležitosť byť celosvetovým lídrom v tejto oblasti, čo osobitne platí v odvetviach priemyslu, v ktorých Európa alebo jednotlivé členské štáty EÚ patria k historickým lídrom. Jedným z týchto odvetví je nesporne aj odvetvie *automotive* priemyslu.

Autonómne sa pohybujúce vozidlá nie sú vecou nejasnej vzdialenej budúcnosti; sú takmer hmatateľné už dnes a ich širší prienik na trh je vecou veľmi blízkej budúcnosti. Bezprostrednosť ich dostupnosti však so sebou prináša otázky o pripravenosti súčasného právneho rámca na situácie, ktorým ako spoločnosť budeme čeliť, obzvlášť osobitnú pozornosť sa žiada venovať kritickým situáciám a ich následkom. Jednou z takýchto situácií je nesporne zlyhanie autonómneho systému.

Možno vysloviť záver, že súčasná právna úprava zodpovednostných vzťahov nie je dostatočne pripravená na prevádzku autonómnych vozidiel resp. poskytuje iba neuspokojivé riešenia. Ani jeden z posudzujúcich existujúcich zodpovednostných režimov neponúka komplexné riešenie a mnoho praktických otázok necháva nezodpovedaných. Orgány EÚ sú si vedomé uvedeného nedostatku. Rovnako si uvedomujú, že vysokú mieru dôveryhodnosti je možné docieľiť len vytvorením jednotného, konzistentného a predvídateľného právneho rámca, rovnako aplikovateľného vo všetkých členských štátoch EÚ. Či týmto rámcom bude načrtnutý návrh nariadenia o občianskoprávnej zodpovednosti za prevádzku systémov umelej inteligencie je ešte predčasné hovoriť; možnú úspešnosť tohto modelu rozhodne podporuje jeho podobnosť s už existujúcim (a dobre známym) systémom objektívnej zodpovednosti prevádzkovateľa za škodu spôsobenú prevádzkou dopravného prostriedku podporeného systémom povinného zmluvného poistenia. O konečnej podobe tejto legislatívy je však ešte predčasné čo i len špekulovať.

Podstatne dôležitejšími než je vytvorenie osobitného právneho rámca však budú aktivity smerujúce k zvyšovaniu informovanosti spotrebiteľov o vlastnostiach, rizikách a limitoch týchto technológií, ktoré môžu byť nesprávne pochopené a vyvolať falošný pocit bezpečnosti prevádzky autonómnych systémov.

Zoznam zdrojov

1. CAPPELLI, M.: Regulation on Safety and Civil Liability of Intelligent Autonomous Robots: The Case of Smart Cars. Università Degli Studi di Trento. Dostupné na: http://eprints-phd.biblio.unitn.it/1632/1/Phd_Thesis._Cappelli_Maria_Assunta.pdf

2. CHATZIPANAGIOTIS, M., LELOUDAS, G.: Automated vehicles and third-party liability: a European perspective. University of Illinois Journal of Law, Technology & Policy. 2020. Dostupné na: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3519381
3. DIMA, F.: Fully autonomous vehicles in the EU: opportunity or threat? University of Twente. Máj 2019. Dostupné na: https://essay.utwente.nl/72945/2/DIMA_MA_PA.pdf
4. ILKOVA, V. ; ILKA, A.: Legal Aspects of Autonomous Vehicles – an Overview“. Proceedings of the 2017 21st International Conference on Process Control (PC), Štrbské Pleso, Slovakia, June 6 – 9, pp. 428-433. Dostupné na: <https://www.researchgate.net/>
5. KIILUNEN, V.: Autonomous vehicles, Competence and Liability in the EU: Answering the Call of the European Parliament. Univeristy of Turku. Január 2018. ResearchGate. Dostupné na: <https://www.researchgate.net/>
6. PATTI, F.: The European road to autonomous vehicles. Fordham Internatioal Law Journal. 2019. Dostupné na: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3395206
7. ROTT, P.: Rechtspolitischer Handlungsbedarf im Haftungsrecht, insbesondere für digitale Anwendungen. Verbraucherzentrale Bundesverband e.V. 2018. Dostupné na: <https://www.vzbv.de/>
8. WAGNER, G.: Produkthaftung für autonome Systeme. Humboldt-Universität Berlin. 2019. Dostupné na: <https://www.rewi.hu-berlin.de/de/lf/oe/rdt/pub/working-paper-no-3>
9. European Parliamentary Research Service. A common EU approach to liability rules and insurance for connected and autonomous vehicles. Február 2018. Dostupné na: <https://www.europarl.europa.eu>
10. European Commision, Liability for Artificial Intelligence and other emerging digital technologies. 2019. Dostupné na: <https://ec.europa.eu/>
11. Biela kniha o umelej inteligencii – európsky prístup k excelentnosti a dôvere. COM (2020) 65 Final. 2020. Dostupné na: <https://ec.europa.eu/>
12. Európsky parlament. Výbor pre právne veci. Návrh správy č. 2020/2014 (INL) z 27. apríla 2020 s odporúčaniami pre Komisiu k systému občianskoprávnej zodpovednosti za umelú inteligenciu
13. European Parliament. Committee on the Internal Market and Consumer Protection. Draft opinion on Civil liability regime for artificial intelligence (2020/2014(INL))
14. European Commission. Consultation document. REFIT review of Directive 2009/03/EC on motor insurance. Dostupné na: <https://ec.europa.eu/>
15. European Commision. On the road to automated mobility: An EU strategy for mobility of the future. COM (2018) 283 final. Dostupné na: <https://ec.europa.eu/>

16. European Commission. Adaptation of the scope of Directive 2009/103/EC on motor insurance. 2016. Dostupné na: <https://ec.europa.eu/>
17. European Commission. Study on emerging issues of data ownership, interoperability, (re-)usability and access to data, and liability. 2018. Dostupné na: <https://ec.europa.eu>
18. European Commission. Evaluation of the Directive 85/374/EEC concerning liability for defective Products. September 2016. Dostupné na: <https://ec.europa.eu/>

DEFINÍCIA ÚČELU PLNENIA POTRIEB VŠEOBECNÉHO ZÁUJMU V KONTEXTE VYMEDZENIA VEREJNÉHO OBSTARÁVATEĽA¹

Mgr. Zuzana Kršjaková

Úrad pre verejné obstarávanie, Odbor legislatívno-právny
zuzana.kršjakova@uvo.gov.sk

Definícia účelu plnenia potrieb všeobecného záujmu v kontexte vymedzenia verejného obstarávateľa

Zákon o verejnom obstarávaní definuje kto je verejný obstarávateľ, pričom jedným z definičných znakov je pri vymedzených právnických osobách aj zriadenie alebo založenie danej právnickej osoby na osobitný účel plnenia potrieb všeobecného záujmu, ktoré nemajú priemerný charakter alebo obchodný charakter. Článok má za cieľ definovať čo je možné považovať za plnenie potrieb všeobecného záujmu, ako sa naplnenie daného účelu skúma a preukazuje. Článok hodnotí uvedené nastavenie aj s ohľadom na judikatúru Súdneho dvora Európskej únie, ako aj súdov Slovenskej republiky.

Definition od specific purpose of meeting the needs of general interest in the context of the definition of contracting authority

Act on Public Procurement defines who a public contracting authority is while one of the defining criteria for selected legal entities is creation or establishment of a given legal entity for specific purpose of meeting the needs of general interest that are not of an industrial or commercial nature. This article aims to define what can be considered as meeting the needs of the general interest and how the fulfilment of such purpose is determined and demonstrated. The article further evaluates abovementioned framework with regard to the case law of the Court of Justice of the European Union, as well as the courts of the Slovak Republic.

¹ APVV-17-0641 : Zefektívnenie právnej úpravy verejného obstarávania a jej aplikácie v kontexte práva Európskej únie

Definition des Zwecks der Erfüllung des Bedarfs von allgemeinem Interesse im Rahmen der Definition des öffentlichen Auftraggebers

Das Gesetz über das öffentliche Beschaffungswesen definiert, wer ein öffentlicher Auftraggeber ist, und eines der bestimmenden Merkmale definierter juristischer Personen ist die Ansetzen oder Gründung einer bestimmten juristischen Person zum spezifischen Zweck der Erfüllung von Bedürfnissen von allgemeinem Interesse, die nicht industrieller oder kommerzieller Natur sind. Der Artikel zielt darauf ab zu definieren, was als Erfüllung der Bedürfnisse des allgemeinen Interesses angesehen werden kann, wie die Erfüllung des Zwecks geprüft und demonstriert wird. In dem Artikel wird die obige Einstellung in Bezug auf die Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union sowie der Gerichte der Slowakischen Republik bewertet.

Kľúčové slová: Verejný obstarávateľ, obstarávateľ, všeobecný záujem, definovanie činností obstarávateľa, osobitný účel plnenia potrieb všeobecného záujmu

Key words: Public contracting authority, contracting authority, general interest, defining the activities of the contracting authority, specific purpose of meeting the needs of general interest

Schlüsselwörter: Öffentlicher Auftraggeber, Auftraggeber, allgemeines Interesse, Definition der Tätigkeiten des öffentlichen Auftraggebers, besonderer Zweck der Erfüllung der Bedürfnisse von allgemeinem Interesse

Úvod

Verejné obstarávanie je nevyhnutnou súčasťou fungovania štátu, ktorá je potrebná pre zabezpečovanie efektívnosti a hospodárnosti jednotlivých nákupov štátu, ako aj pre zachovanie čestnej hospodárskej súťaže a po vstupe Slovenskej republiky do Európskej únie aj pre fungovanie jej vnútorného trhu.

Zákon o verejnom obstarávaní² ako základný právny predpis verejného obstarávania vymedzuje svoju pôsobnosť v ust. § 1 tak, že sa vzťahuje na zadávanie zákaziek a koncesíí. Zákazky a koncesie zadávajú verejní obstarávatelia, obstarávatelia a osoby podľa ust. § 8 zákona o verejnom obstarávaní. Definovaniu uvedených osôb sa ďalej venuje príspevok.

² Zákon č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní (ďalej len „zákon o verejnom obstarávaní“)

Vo všeobecnosti tak možno konštatovať, že obstarávať je povinný štát a jeho subjekty, resp. ním riadené a vlastnené subjekty, ak spĺňajú určené podmienky, príp. aj iné subjekty, ak im boli poskytnuté finančné zdroje v určenej výške od uvedených subjektov. Práve spĺňanie určených podmienok a ich jasné definovanie v prípade verejných obstarávateľov, ktorí majú plniť úlohy vo všeobecnom záujme sa ďalej príspevok venuje, najmä z pohľadu judikatúry, ktorá rozsiahlo rozvíja pravidlá určené zákonom.

Správne určenie statusu jednotlivých subjektov, na ktoré sa vzťahuje zákon o verejnom obstarávaní je podstatné najmä z dôvodu jeho ďalšieho riadneho dodržiavania a správneho aplikovania jednotlivých určených finančných limitov, postupov, ako aj prípadných výnimiek z určených postupov.

1. Definícia verejného obstarávateľa a obstarávateľa

Zákon o verejnom obstarávaní vymedzuje okruh osôb, ktoré sú povinné podľa neho postupovať v prípade zadávania zákaziek na dodanie tovaru, služieb a stavebných prác alebo pri zadávaní koncesií. Rozsah osôb je v zákone o verejnom obstarávaní transpozíciou úpravy smernice³, pričom definuje ako takéto osoby verejného obstarávateľa, obstarávateľa a tzv. dotovanú osobu. Zákon o verejnom obstarávaní vytvára predpoklad na prijatie výkladu, že sa má vzťahovať na každú organizáciu zriadenú alebo založenú vo verejnom záujme. Taktiež pracuje so základnou premisou, podľa ktorej by sa mal za istých podmienok vzťahovať na osoby, ktoré nakladajú a hospodária s verejnými financiami.

Verejným obstarávateľom je podľa zákona o verejnom obstarávaní Slovenská republika zastúpená svojimi orgánmi, t. j. napr. ministerstvami, ústrednými orgánmi štátnej správy, ďalej obec, vyšší územný celok a združenie osôb, ktoré tvoria iní verejní obstarávatelia.

Verejní obstarávatelia sú taktiež právnické osoby založené alebo zriadené na osobitný účel plnenia potrieb všeobecného záujmu, ktoré nemajú priemyselný charakter alebo obchodný charakter, a ktoré sú úplne alebo z väčšej časti financované verejným obstarávateľom, kontrolované verejným obstarávateľom alebo verejným obstarávateľ vyme-

³ Smernica Európskeho parlamentu a rady 24/2014/ES o verejnom obstarávaní a o zrušení smernice 2004/18/ES (ďalej len „smernica“)

núva alebo volí viac ako polovicu členov ich riadiaceho orgánu alebo kontrolného orgánu⁴.

Druhou skupinou osôb, ktoré sú povinné pri zadávaní zákaziek a koncesií postupovať podľa zákona o verejnom obstarávaní sú obstarávatelia. Obstarávateľ je právnická osoba, na ktorú má verejný obstarávateľ priamy alebo nepriamy rozhodujúci vplyv na základe vlastníckeho práva, finančného podielu alebo pravidiel, ktorými sa spravuje, a vykonáva aspoň jednu z činností vymedzených v ust. § 9 ods. 3 až 9 zákona o verejnom obstarávaní. Rozhodujúcim vplyvom sa rozumie, že verejný obstarávateľ priamo alebo nepriamo vlastní väčšinu akcií alebo väčšinový obchodný podiel, ovláda väčšinový podiel na hlasovacích právach alebo vymenúva viac ako polovicu členov správneho orgánu alebo iného výkonného orgánu, alebo kontrolného orgánu⁵ dotknutej právnickej osoby. Obstarávateľom je právnická osoba vykonávajúca aspoň jednu zo zákonom vymedzených činností na základe osobitných práv alebo výlučných práv. Tieto činnosti sú taktiež vymedzené v ust. § 9 ods. 3 až 9 zákon o verejnom obstarávaní.

Ide o činnosti v oblasti elektroenergetiky (prevádzkovanie prenosovej sústavy určenej na poskytovanie služieb verejnosti alebo prevádzkovanie distribučnej sústavy určenej na poskytovanie služieb verejnosti alebo zabezpečovanie prístupu do takýchto sústav alebo výroba elektriny na účely poskytovania služieb verejnosti), plynárenstva (prevádzkovanie ťažobnej siete určenej na poskytovanie služieb verejnosti, prevádzkovanie prepravnej siete určenej na poskytovanie služieb verejnosti alebo prevádzkovanie distribučnej siete určenej na poskytovanie služieb verejnosti alebo zabezpečovanie prístupu do takýchto sietí, prevádzkovanie zásobníkov na účely zabezpečenia ťažobnej činnosti, zabezpečenia činnosti prevádzkovateľov prepravnej siete určenej na poskytovanie služieb verejnosti alebo distribučnej siete určenej na poskytovanie služieb verejnosti alebo výroba plynu na účely poskytovania služieb verejnosti), tepelnej energetiky (prevádzkovanie verejného rozvodu tepla určeného na poskytovanie služieb verejnosti alebo poskytovanie prístupu do takéhoto rozvodu alebo výroba tepla na účely poskytovania služieb verejnosti)⁶.

Ďalšou činnosťou je činnosť v odvetví vôd, a to konkrétne prevádzkovanie verejných vodovodov určených na poskytovanie služieb verejnosti v súvislosti s výrobou, dodávkou, dopravou a distribú-

⁴ § 7 ods. 1 písm. a) až d) a ods. 2 písm. a) až c) zákona o verejnom obstarávaní

⁵ § 9 ods. 1 písm. a) zákona o verejnom obstarávaní

⁶ § 9 ods. 3 zákona o verejnom obstarávaní

ciou pitnej vody a zásobovanie verejných vodovodov pitnou vodou⁷. Činnosti v oblasti elektroenergetiky a v oblasti vôd majú isté špecifiká, pri ktorých sa subjekty, ktoré ich vykonávajú, nepovažujú za verejných obstarávateľov.

Medzi činnosti obstarávateľov taktiež zákon o verejnom obstarávaní zaraďuje činnosť v odvetví dopravy, a to poskytovanie prístupu do siete alebo prevádzkovanie siete dopravných služieb verejnosti v oblasti železničnej dopravy, automatizovaných systémov, električkovej dopravy, trolejbusovej dopravy, pravidelnej verejnej autobusovej dopravy alebo lanovej dopravy⁸.

Medzi činnosti, ktoré môžu odôvodňovať postavenie právnickej osoby ako obstarávateľa zaraďuje zákon o verejnom obstarávaní aj činnosť v odvetví poštových služieb, ktorou je poskytovanie poštových služieb alebo služieb iných ako poštové služby za splnenia vymedzených podmienok (služby riadenia poštovej služby; služby predchádzajúce odoslaniu alebo nasledujúce po odoslaní poštovej zásielky, vrátane služieb riadenia podateľní, služby zásielok iných ako poštové zásielky, najmä reklamné neadresované zásielky)⁹.

Poslednou oblasťou činností sú činnosti súvisiace s využívaním geograficky vymedzeného územia na účely ťažby ropy a zemného plynu, prieskumu ložísk uhlia alebo ostatných tuhých palív alebo ťažby uhlia alebo ostatných tuhých palív, prevádzkovania verejných letísk, námorných prístavov, vnútrozemských prístavov alebo iných terminálových zariadení pre leteckých dopravcov, dopravcov v námornej doprave alebo vo vnútrozemskej plavbe¹⁰.

Pod pojmom osobitné alebo výlučné právo sa pre účely definovania obstarávateľa rozumie právo vyplývajúce zo zákona, rozhodnutia súdu alebo z rozhodnutia správneho orgánu, ktorého výsledkom je obmedzenie výkonu vyššie uvedených činností na jednu osobu alebo viac osôb a ktoré podstatným spôsobom ovplyvňuje možnosť vykonávať tieto činnosti inými osobami. Z definície výlučných práv možno odvodzovať aj vysvetlenie prečo sa pre obstarávateľov používa aj označenie tzv. sektoroví obstarávatelia alebo prirodzené monopoly. Ide o totiž o subjekty pôsobiace v oblastiach kde štát má istý záujem na kontrole daného segmentu, pričom tieto subjekty majú s ohľadom na výlučnosť práv, na základe ktorej dané činnosti vykonávajú, skutočne postavenie monopolu.

⁷ § 9 ods. 4 zákona o verejnom obstarávaní

⁸ § 9 ods. 6 zákona o verejnom obstarávaní

⁹ § 9 ods. 8 zákona o verejnom obstarávaní

¹⁰ § 9 ods. 9 písm. a) až c) zákona o verejnom obstarávaní

Zákon o verejnom obstarávaní určuje pre obstarávateľa a pre verejného obstarávateľa rôzne finančné limity vo vzťahu k jednotlivým druhom zákaziek a taktiež pre nich určuje aj rôzne možné postupy obstarávania. Z uvedeného dôvodu je veľmi dôležité, aby sa jednotlivé subjekty správne podriadili jednotlivej definícii a aby správne určili, či sú verejným obstarávateľom alebo obstarávateľom, keďže vymedzenie statusu dotknutého subjektu je elementárnou podmienkou pre následné dodržiavanie pravidiel zákona o verejnom obstarávaní.

Vo všeobecnosti je možné konštatovať, že pre obstarávateľa nastu-juje zákon o verejnom obstarávaní vyššie limity a miernejšie pravidlá pre jednotlivé verejné obstarávania ako pre verejného obstarávateľa. Taktiež obstarávateľ nie je povinný postupovať podľa zákona o verejnom obstarávaní vždy, ale len v prípade zákaziek, ktoré sa týkajú výkonu činnosti, pre ktorú je obstarávateľom.

Samozrejme v praxi môže nastať aj situácia kedy jeden a ten istý subjekt je zároveň obstarávateľom a verejným obstarávateľom. V takomto prípade subjekt v prípade zákaziek, ktoré sa týkajú činnosti, pre ktorú je obstarávateľom, postupuje podľa zákona o verejnom obstarávaní ako obstarávateľ. V prípade všetkých ostatných zákaziek, ktoré vykonáva bez ohľadu na jeho podstatnú činnosť, resp. obstarávateľskú činnosť, postupuje tento subjekt ako verejný obstarávateľ.

Poslednou skupinou subjektov, ktoré sú povinné aplikovať zákon o verejnom obstarávaní a ním určené postupy, sú subjekty, ktorým boli poskytnuté financie na realizovanie zákazky verejným obstarávateľom. Týmto sa ďalej príspevok nevenuje, preto sú spomenutí pre úplnosť len okrajovo. Pri uvedených subjektoch je dôležité poukázať na rozdiel pri postupe v prípade, ak finančné prostriedky dotovanému subjektu poskytuje verejný obstarávateľ a ak finančné prostriedky poskytuje obstarávateľ. Od osoby poskytovateľa finančných prostriedkov následne závisí aj postup podľa zákona o verejnom obstarávaní.

2. Čo je možné považovať za plnenie potrieb všeobecného záujmu

Ako vyplýva z vyššie uvedeného definovanie a určenie statusu subjektu v súlade so zákonom o verejnom obstarávaní je nevyhnutným krokom pre riadne dodržiavanie postupov podľa zákona o verejnom obstarávaní a v konečnom dôsledku je podstatné pre zabezpečenie dodržiavania pravidiel jednotného trhu Európskej únie.

Medzi jasne vymedzenými skupinami verejných obstarávateľov je pomerne veľká skupina subjektov, právnických osôb, ktoré spĺňajú

znaky financovania alebo riadenia zo strany štátnych subjektov, resp. verejných obstarávateľov a pri ktorých je potrebné skúmať účel ich zriadenia, ako aj ich reálnu činnosť, a to či je túto možné považovať za plnenie potrieb všeobecného záujmu a zároveň či táto nemá obchodný alebo priemyselný charakter.

Ide o skupinu verejných obstarávateľov v zmysle ust. § 7 ods. 1 písm. d) zákona o verejnom obstarávaní. Pri posudzovaní postavenia právnickej osoby, či spĺňa alebo nespĺňa definíčné znaky verejného obstarávateľa je potrebné vychádzať z účelu zákona o verejnom obstarávaní, ktorým je zabezpečiť právne pravidlá pokiaľ ide o dispozíciu s verejnými zdrojmi¹¹.

Pri uvedených právnických osobách je potrebné preukázať, že majú verejnoprospešný charakter.

Verejnoprospešný charakter je pojem, ktorý použil aj Najvyšší súd Slovenskej republiky v rozsudku sp. zn. 3Sžf/24/2011 zo dňa 7. februára 2012, pričom ho definoval ako prospešnú činnosť, vzťahujúcu sa na celú spoločnosť, slúžiacu širokému, vopred neurčenému okruhu ľudí, teda vo vzťahu k ľuďom a životnému prostrediu – činnosti určenej verejnosti¹². Zriadenie na osobitný účel plnenia potrieb všeobecného záujmu, ktoré nemajú priemyselný alebo obchodný charakter je potrebné posudzovať podľa osobitosti konkrétneho prípadu, pričom neexistuje definícia pokrývajúca všetky možné prípady. Vo všeobecnosti však možno konštatovať, že ide o plnenie potrieb, ktoré sú nevyhnutné a je tu všeobecná verejná potreba ich plnenia a neexistuje pri ich plnení hospodárska súťaž.

Pri skúmaní, či daná právnická osoba plní potreby všeobecného záujmu je potrebné sa tak zaoberať okolnosťami, ktoré existovali v čase jej zriadenia a podmienky, v ktorých vykonáva svoju činnosť a tiež to, či pri výkone svojej činnosti je vystavená hospodárskej súťaži.

V tejto súvislosti je potrebné zdôrazniť, že posúdenie tohto charakteru sa musí vykonať pri zohľadnení všetkých relevantných právnych a skutkových okolností, ako sú okolnosti, za akých došlo k zriadeniu dotknutej inštitúcie, a podmienky, za akých vykonáva činnosti, ktorých účelom je plniť potreby všeobecného záujmu, a to predovšetkým vrátane neexistencie hospodárskej súťaže na trhu, neexistencie sledovania dosahovania zisku, neexistencie znášania rizík súvisiacich s týmito činnosťami, ako aj prípadného verejného financovania predmetných

¹¹ Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 6Sžf/7/2011 zo dňa 20. júla 2011

¹² Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 3Sžf/24/2011 zo dňa 7. februára 2012

činností¹³. Ako rozhodol Súdny dvor, pokiaľ ide o činnosti, ktorých účelom je plniť potreby všeobecného záujmu, v prípade, že dotknutá inštitúcia vykonáva činnosť v bežných trhových podmienkach, sleduje dosahovanie zisku a znáša straty súvisiace s výkonom uvedených činností, je nepravdepodobné, že by potreby, ktorých plnenie sleduje, mali iný ako priemyselný alebo obchodný charakter¹⁴.

Podľa judikatúry Súdneho dvora Európskej únie je podstatné zaoberať sa charakterom vykonávanej činnosti, avšak ešte podstatnejšie sú podmienky, za ktorých je takáto činnosť vykonávaná a verejnoprospešnosť treba vidieť v tom, že uvedená činnosť je síce potrebná, avšak nie je spojená so ziskom, resp. nie je záujem súkromného segmentu na jej vykonávaní alebo je naopak tak dôležitá, že štát má prirodzený záujem si uvedenú činnosť ponechať a vykonávať ju priamo cez svoje právnické osoby.

Ako vyplýva z vyššie uvedeného, tak v tomto smere nie je relevantné, či sú tieto potreby skutočne plnené alebo či by mohli byť plnené súkromnými podnikmi. Je dôležité, aby išlo o potreby, ktoré sú vo všeobecnosti z dôvodov týkajúcich sa všeobecného záujmu plnené samotným štátom alebo územnou samosprávou alebo si tieto orgány chcú v súvislosti s uvedenými potrebami zachovať rozhodujúci vplyv¹⁵. Potreby vo všeobecnom záujme nemajúce obchodný alebo priemyselný charakter sú všeobecne také potreby, ktoré sú uspokojované inak ako prostredníctvom dostupného tovaru a služieb na trhu a na ich uspokojovanie pozeráme ako na všeobecný záujem z dôvodu, že sa štát rozhodol sám tieto činnosti vykonávať alebo si nad ich vykonávaním aspoň udržal potrebnú kontrolu¹⁶.

V zmysle vyššie uvedeného je taktiež dôležité skúmať podmienky vykonávania danej činnosti a prípadnú existenciu hospodárskej súťaže, keďže v zmysle judikatúry existencia rozvinutej hospodárskej súťaže môže byť indíciou na podporu tvrdenia, že nejde o potrebu všeobecného záujmu, ktorá nemá priemyselný alebo obchodný charakter. Avšak ani táto indícia sama o sebe nemôže odôvodniť vyňatie skúmaného subjektu z pôsobnosti zákona o verejnom obstarávaní. Uvedený záver vyplýva z rozsudku LitSpecMet, kde Súdny dvor Európskej únie konštatuje, že existencia rozvinutej hospodárskej súťaže sama osebe neu-

¹³ Rozsudok Súdneho dvora Európskej únie vo veci C567/15 – LitSpecMet c/a Vilniaus lokomotyvu remonto depas UAB zo dňa 5. októbra 2017, bod 43

¹⁴ Rozsudok Súdneho dvora Európskej únie vo veci C – 283/00, Komisia/Španielsko zo 16. októbra 2003, body 81 a 82,

¹⁵ Rozsudok Súdneho dvora Európskej únie vo veci C – 393/06 - Ing. Aigner c/a Fernwärme Wien GmbH z 10. apríla 2008, bod 43

¹⁶ Rozsudok Súdneho dvora Európskej únie vo veci C – 18/01 – Korhonen a ďalší z 22. mája 2003

možňuje dospieť k záveru o neexistencii potreby všeobecného záujmu, ktorá má iný ako priemyselný alebo obchodný charakter.

Súdny dvor opakovane rozhodol, že s cieľom vylúčiť riziko, že organizácia financovaná alebo riadená štátom, miestnymi či regionálnymi orgánmi alebo inými verejnoprávnymi orgánmi sa nechá viesť inými ako ekonomickými úvahami, sa musí pojem verejnoprávna inštitúcia vykladať funkčne¹⁷.

3. Vykonávanie ďalších činností alebo teória infekcie

To, že je právnická osoba založená alebo zriadená za účelom plnenia potrieb všeobecného záujmu neznamená, že táto nemôže dosahovať zisk.

Zákon o verejnom obstarávaní nevyklučuje, aby verejný obstarávateľ podľa ust. § 7 ods. 1 písm. d) vykonával okrem plnenia potrieb všeobecného záujmu súbežne aj iné činnosti, ktoré majú priemyselný alebo obchodný charakter. Daná právnická osoba sa môže venovať aj iným činnostiam, ktoré smerujú k dosahovaniu zisku a hospodárskeho prospechu, pričom plnenie potreby všeobecného záujmu môže byť dokonca len nepatrnou časťou jej celkovej činnosti a prevažujúca môže byť práve obchodná činnosť.

Ak bola právnická osoba založená s cieľom zabezpečovania potrieb vo verejnom záujme a bežne popritom vykonáva hospodárske aktivity zamerané na zisk, nie je tu právny dôvod jej vyňatia spod pôsobnosti zákona o verejnom obstarávaní a súčasne nie je určujúcou skutočnosťou, či výkon činnosti súvisiacej s naplňovaním verejných potrieb je len relatívne malým v porovnaní so širokým spektrom všetkých vykonávaných činností¹⁸.

Judikatúra Súdneho dvora Európskej únie k tejto otázke je rozsiahla, pričom postupne bola zavedená tzv. teória infekcia¹⁹. V zmysle uvedenej teórie, ak právnická osoba plní potreby všeobecného záujmu, je nepodstatné, že vykonáva aj iné činnosti, ktoré reálne podliehajú hospodárskej súťaži a pri ktorých je jej cieľom dosahovanie zisku a nie plnenie potrieb všeobecného záujmu. Už to, že vykonáva akékoľvek verejnoprospešné úlohy zverené jej štátom, odôvodňuje jej postavenie

¹⁷ Rozsudok Súdneho dvora Európskej únie vo veci C-337/06 Bayerischer Rundfunk a.i. zo dňa 13. decembra 2007, bod 37

¹⁸ Rozhodnutie Úradu pre verejné obstarávanie č. 10518 – 6000/2018-OD/3 zo dňa 22. 11. 2018

¹⁹ Rozsudok súdneho Európskej únie vo veci C-44/96 Mannesmann Anlagenbau Austria zo dňa 15. januára 1998

verejnoprávnej inštitúcie, resp. verejného obstarávateľa a teda je povinná sa podriaďovať zákonu o verejnom obstarávaní. V zmysle rozsudku vo veci Mannesmann²⁰ teda, ak aj len malá časť vykonávaných činností uspokojuje potreby všeobecného záujmu, ktoré nemajú priemyselnú alebo komerčnú povahu, vyplynie z toho uznanie takéhoto subjektu za verejného obstarávateľa napriek tomu, že jeho ostatné činnosti sú čisto komerčné a ziskové²¹.

V tejto súvislosti je potrebné poukázať na bod 47 rozsudku vo veci Ing. Aigner²², z ktorého vyplýva, že je nerelevantné, či uvedený subjekt vykonáva okrem svojej úlohy vo všeobecnom záujme aj iné činnosti, ktorých cieľom je dosiahnutie zisku, ak aj naďalej plní potreby všeobecného záujmu, ku ktorých uspokojeniu sa osobitne zaviazal. Význam činností, ktoré sú vykonávané s cieľom dosiahnuť zisk, je zanedbateľný v porovnaní s celkovými činnosťami tohto subjektu na účely jeho kvalifikácie ako inštitúcie, ktorá sa spravuje verejným právom²³. Taktiež uvedená problematika bola riešená aj v rozsudku vo veci LiSpecMet, kde Súdny dvor Európskej únie opätovne dospel k záveru, že je irelevantné, či predmetný subjekt uskutočňuje okrem činností, ktorých účelom je plniť potreby všeobecného záujmu, aj iné činnosti, ktorými sa sleduje dosahovanie zisku na trhu vyznačujúcom sa hospodárskou súťažou²⁴.

V zmysle všetkého vyššie uvedeného platí, že zriadenie podniku pre účely plnenia potrieb všeobecného záujmu neznamená, že zriadená právnická osoba je zriadená len na vykonávanie a plnenie daných úloh. Taktiež z uvedeného možno vyvodíť, že zriadenie osoby na plnenie potrieb všeobecného záujmu, ktoré nemajú priemyselný alebo obchodný charakter nemusí byť zrejme pri jej založení, resp. nemusí to vyplývať z názvu danej právnickej osoby. Môže ísť teda o právnickú osobu zriadenú za účelom podnikania a dosahovaniu zisku, ktorej však môže byť zároveň zverená úloha plnenia potrieb všeobecného záujmu, ktoré nemajú priemyselný alebo obchodný charakter, pre ktorú daná právnická osoba spĺňa definíciu verejného obstarávateľa.

Ako už bolo vyššie uvedené, verejný obstarávateľ môže byť zároveň obstarávateľom, pričom nie je vylúčené, aby činnosť, ktorá odôvodňuje

²⁰ Rozsudok súdneho Európskej únie vo veci C-44/96 Mannesmann Anlangenbau Austria zo dňa 15. januára 1998

²¹ Rozhodnutie Úradu pre verejné obstarávanie č. 10518 – 6000/2018-OD/3 zo dňa 22. 11. 2018

²² Rozsudok Súdneho dvora Európskej únie vo veci C – 393/06 - Ing. Aigner c/a Fernwarne Wien GmbH z 10. apríla 2008

²³ Rozsudok Súdneho dvora Európskej únie vo veci C – 393/06 - Ing. Aigner c/a Fernwarne Wien GmbH z 10. apríla 2008, bod 47

²⁴ Rozsudok Súdneho dvora Európskej únie vo veci C567/15 – LitSpecMet c/a Vilniaus lokomotyvu remonto depas UAB zo dňa 5. októbra 2017, bod 40

postavenie subjektu ako obstarávateľa, zároveň odôvodňovala aj jeho postavenie ako verejného obstarávateľa. K uvedenému môže dôjsť, ak takáto činnosť je zároveň plnením potreby všeobecného záujmu, ktorá nemá obchodný ani priemyselný charakter. Uvedený záver vyplýva z rozsudku Aigner²⁵, ktorý sa týkal štátneho podniku, ktorého predmetom činnosti bola výroba a dodávka tepla, pričom bolo konštatované, že uvedená činnosť v daných podmienkach v akých ju podnik vykonával bola plnením potrieb všeobecného záujmu.

Záver

Problematika určenia statusu subjektu ako verejného obstarávateľa a obstarávateľa je problematikou, ktorá prešla rozsiahlym vývojom, a to najmä z pohľadu judikatúry Súdneho dvora Európskej únie, ale aj našich národných súdov a Úradu pre verejné obstarávanie.

Vo všeobecnosti je možné prijať záver, že je potrebné skúmať každý subjekt osobitne a s ohľadom na jeho reálne pôsobenie, činnosť, úlohy, a to všetko v kontexte dosiahnutia účelu zákona o verejnom obstarávaní.

Plnenie potrieb všeobecného záujmu je ako vyplýva zo samotného znenia daného termínu plnenia potrieb, na ktorých má záujem väčšina spoločnosti a ktoré sú potrebné pre jej fungovanie. Takýmito úlohami môže byť napr. ochrana verejného zdravia, spravovanie štátneho majetku, odvoz odpadu, ale aj mnoho iných činností. Ďalej je možné prijať záver, že nie každá činnosť, ktorej plnenie je vo všeobecnom záujme a je verejnoprospešné je zároveň činnosťou vyvolávajúcou postavenie verejného obstarávateľa.

Tu je podstatné sa práve zaoberať jej obchodným alebo priemyselným charakterom. Vykonávaná činnosť by v zmysle parametrov nastavených Súdnyim dvorom Európskej únie nemala podliehať hospodárskej súťaži alebo mala byť daná súťaž limitovaná samotným rozhodnutím štátu a teda tým, že štát je jediným subjektom, ktorý danú činnosť môže vykonávať. Neexistencia hospodárskej súťaže práve reflektuje charakter vykonávanej činnosti.

Plnenie úlohy, ktorá je vo všeobecnom záujme a nemá priemyselný alebo obchodný charakter môže predstavovať vedomé rozhodnutie štátu vo vymedzených dôležitých oblastiach slúžiacich na zabezpečenie plnenia potrieb spoločnosti ponechať ich plnenie vo svojich rukách

²⁵ Rozsudok Súdneho dvora Európskej únie vo veci C – 393/06 - Ing. Aigner c/a Fernwärme Wien GmbH z 10. apríla 2008

a vo svojej organizácii, práve preto, aby štát mohol zabezpečiť ich riadne plnenie a toto zároveň kontrolovať a regulovať.

Taktiež je dôležité konštatovanie, že daný verejný obstarávateľ, ktorému bolo zverené plnenie potrieb všeobecného záujmu môže vykonávať aj iné zverené úlohy, pričom tieto môžu viesť k dosahovaniu zisku. Napriek tomu pôjde naďalej o verejnoprávnu inštitúciu a teda verejného obstarávateľa, ktorý je povinný postupovať podľa zákona o verejnom obstarávaní. Uvedené platí bez ohľadu na pomer vykonávaných činností a úloh. Plnenie potrieb všeobecného záujmu môže tvoriť len nepatrnú časť činnosti verejného obstarávateľa v porovnaní s ostatnými komerčnými vykonávanými činnosťami, napriek tomu ide o verejného obstarávateľa.

Jeden a ten istý subjekt môže byť na základe rovnakej činnosti posúdený ako verejný obstarávateľ a aj obstarávateľ. Rozhodujúce pri posúdení bude práve to, či ide o činnosť, ktorou je zabezpečované plnenie potrieb všeobecného záujmu, ktoré nemajú obchodný alebo priemyselný charakter. Tento subjekt je potom povinný postupovať ako verejný obstarávateľ s výnimkou zákaziek, ktoré sa týkajú výkonu a zabezpečovania tzv. sektorovej činnosti, pre ktorú je považovaný aj za obstarávateľa, pri ktorej teda aj postupuje ako obstarávateľ.

Záverom je možné konštatovať, že uvedené nastavenie a právna úprava sa javí ako správna a práve v súlade s účelom zákona o verejnom obstarávaní. Práve vzhľadom na rozvinutú judikatúru a vysporiadanie sa s mnohými argumentami proti danej právnej úprave, nie sú na mieste žiadne argumenty contra legem.

Použitá literatúra

1. Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 6Sžf/7/2011 zo dňa 20. júla 2011
2. Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 3Sžf/24/2011 zo dňa 7. februára 2012
3. Rozsudok Súdneho dvora Európskej únie vo veci C567/15 – LitSpecMet c/a Vilniaus lokomotyvu remonto depas UAB zo dňa 5. októbra 2017
4. Rozsudok Súdneho dvora Európskej únie vo veci C – 283/00, Komisia/Španielsko zo 16. októbra 2003
5. Rozsudok Súdneho dvora Európskej únie vo veci C – 393/06 - Ing. Aigner c/a Fernwarne Wien GmbH z 10. apríla 2008
6. Rozsudok Súdneho dvora Európskej únie vo veci C – 18/01 – Korhonen a ďalší z 22. mája 2003
7. Rozsudok Súdneho dvora Európskej únie vo veci C-337/06 Bayerischer Rundfunk a.i. zo dňa 13. decembra 2007

8. Rozhodnutie Úradu pre verejné obstarávanie č. 10518 – 6000/2018-OD/3 zo dňa 22. 11. 2018
9. Rozsudok súdneho Európskej únie vo veci C-44/96 Mannesmann Anlagenbau Austria zo dňa 15. januára 1998
10. Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2004/18/ES z 31. marca 2004 o koordinácii postupov zadávania verejných zákaziek na práce, verejných zákaziek na dodávku tovaru a verejných zákaziek na služby
11. Smernica Európskeho parlamentu a rady 24/2014/ES o verejnom obstarávaní a o zrušení smernice 2004/18/ES
12. Zákon č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní

LEHOTA NA VYSVETLENIE ALEBO DOPLNENIE PREDLOŽENÝCH DOKLADOV VO VEREJNOM OBSTARÁVANÍ A MIMORIADNA SITUÁCIA VYVOLANÁ OCHORENÍM COVID-19¹

doc. JUDr. Peter Lukáčka, PhD.

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

JUDr. Peter Kubolek

Úrad pre verejné obstarávanie
peter.kubolek@uvo.gov.sk

Lehota na vysvetlenie alebo doplnenie predložených dokladov vo verejnom obstarávaní a mimoriadna situácia vyvolaná ochorením COVID-19

Článok sa zameriava na problematiku vplyvu mimoriadnej situácie vyvolanej šírením ochorenia COVID-19 na procesy verejného obstarávania – osobitne sa článok zameriava na problematiku zmeškania lehoty na vysvetlenie alebo doplnenie predložených dokladov podľa § 40 ods. 4 zákona o verejnom obstarávaní a poskytuje určité argumenty (výkladové prístupy), ktoré by mohli prispieť k riešeniu tejto problematiky.

Frist für die Abklärung und Ergänzung der vorliegenden Belege im öffentlichen Auftragsvergaben und die durch das SARS-COVID-19-Virus verursachte Sondersituation

Der Artikel beschäftigt sich mit der Problematik der Auswirkungen der außergewöhnlichen Situation an den öffentlichen Auftragsvergaben, die

¹ Príspevok spracovaný v rámci projektu APVV-17-0641 : Zefektívnenie právnej úpravy verejného obstarávania a jej aplikácie v kontexte práva Európskej únie

durch das SARS-COVID-19-Virus verursacht wurde – insbesondere konzentriert der Artikel auf die Problematik der Fristversäumnis für die Abklärung oder Ergänzung der vorliegenden Belege gemäß Par. 40, Ab. 4 des Gesetzes über die öffentliche Auftragsvergabe und liegt bestimmte Argumente (Interpretationsmöglichkeiten) dar, die zur Lösung dieser Situation einen Beitrag leisten könnten.

Time limit for explanation or supplementation of documents submitted in Public Procurement and exceptional situation caused by COVID-19

The article focuses on the issue of the impact of an exceptional situation caused by the spread of COVID-19 on public procurement processes - in particular, the article focuses on the issue of missing the time limit for explaining or supplementing the submitted documents under sec. 40(4) of the Public Procurement Act and provides certain arguments (interpretation approaches) that could contribute to solving of the issue.

Kľúčové slová: verejné obstarávanie, mimoriadna situácia, koronavírus, COVID-19, proporcionalita, gramatický výklad, lehoty, vylúčenie, vysvetlenie

Schlüsselbegriffe: öffentliche Auftragsvergabe, außergewöhnliche Situation, Coronavirus, COVID-19, Proportionalität, Grammatische Auslegung, Fristen, Ausschluss, Erläuterung

Keywords: public procurement, exceptional situation, coronavirus, COVID-19, proportionality, textualism, time limits, explanation, exclusion

Úvod

Pandémia koronavírusu SARS-CoV-2 pravdepodobne ako máločo pred tým, zasiahla do života ľudí po celom svete.² Jej negatívny dopad sa prejavuje naprieč všetkými oblasťami života. Okrem toho, že je výzvou pre ľudstvo ako také, veľkou výzvou pre zdravotníctvo, ekonomiku, nie je potrebné zabudnúť ani na oblasť práva, ktorá je práve základným predpokladom pre (formálne) riešenie ostatných oblastí života. Práve od správneho nastavenia a úpravy právnych noriem tak, aby flexibilne a zrozumiteľne reagovali na potreby aktuálneho vývoja na strane jednej, a aby na strane druhej nepredstavovali neprímeranú záťaž pre ich adresátov, ktorá by skôr prispievala ku komplikovaniu tejto situácie

² Svetová zdravotnícka organizácia vyhlásila pandémiu 11. marca 2020 (<https://www.who.int/news-room/detail/27-04-2020-who-timeline---covid-19>)

ako k jej riešeniu, v podstatnej miere závisí výsledok tohto nerovného boja s pandémiou.

Rovnako je však potrebné uviesť (napríklad v oblasti poskytovania podpory), že ani prístup bezbrehého rozdávania prostriedkov bez akýchkoľvek podmienok, by nebol s najväčšou pravdepodobnosťou tou správnu cestou. V tomto smere teda došlo k prijatiu vynútenej legislatívy, tzv. *korona legislatívy*,³ ktorá modifikovala viaceré zaužívané pravidla v mnohých právnych oblastiach. Jednou z týchto je aj oblasť verejného obstarávania, ktoré sa rovnako ako iné sféry života ľudí potýka so svojimi špecifickými problémami, ktoré je potrebné riešiť, aby nedošlo k spochybneniu, resp. zastaveniu významných procesov, ktoré sú pre riadne fungovanie našej spoločnosti nevyhnutné.

V nadväznosti na uvedené sa preto v článku autori venujú špecifickej problematike lehoty na vysvetlenie alebo doplnenie predložených dokladov vo verejnom obstarávaní upravenej v § 40 ods. 4 zákona č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní (ďalej aj ako „**zákon o verejnom obstarávaní**“ alebo „**ZVO**“), resp. nedodržaniu tejto lehoty v dôsledku mimoriadnej situácie vyvolanej ochorením COVID-19 a zároveň aj hľadaniu a poskytnutiu určitých úvah a návrhov, ktoré by mohli prispieť k riešeniu tejto problematiky.

1. „*Korona legislatíva*“ v oblasti verejného obstarávania

Vzhľadom na skutočnosť, že pandémia koronavírusu nie je individuálny problém len niektorých štátov Európy alebo sveta, bolo nevyhnutné, aby aj **Európska únia** poskytla svojim členským štátom určitú pomoc aj v oblasti práva Európskej únie a to najmä v rámci jeho aplikácie. V tomto smere prvou relevantnou aktivitou v oblasti práva verejného obstarávania zo strany EÚ bolo *Usmernenie Európskej komisie k využívaniu rámca pre verejné obstarávanie počas núdzovej situácie súvisiacej s krízou spôsobenou ochorením COVID-19 2020/C 108 I/01*

³ napr.: zákon č. 69/2020 Z. z. o mimoriadnych opatreniach v súvislosti so šírením nebezpečnej nákazlivej ľudskej choroby COVID-19 v oblasti zdravotníctva a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony; zákon č. 68/2020 Z. z., ktorým sa dopĺňa zákon č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony; zákon č. 67/2020 Z. z. o niektorých mimoriadnych opatreniach vo finančnej oblasti v súvislosti so šírením nebezpečnej nákazlivej ľudskej choroby COVID-19; zákon č. 66/2020 Z. z., ktorým sa dopĺňa zákon č. 311/2001 Z. z. Zákonník práce v znení neskorších predpisov a ktorým sa dopĺňajú niektoré zákony; Zákon č. 63/2020 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony atď.

v ktorom Komisia objasňuje, aké možnosti a flexibilitu ponúka rámec EÚ pre verejné obstarávanie pri nákupe tovaru, služieb a prác potrebných na riešenie krízy. V tomto smere Komisia dáva verejným obstarávateľom na zváženie využitie viacerých možností:

- a) v naliehavých prípadoch môžu využiť možnosti výrazného skrátenia lehôt na urýchlenie verejnej súťaže alebo užšej súťaže;
- b) ak takáto flexibilita nebude dostatočná, možno uvažovať o rokovacom konaní bez zverejnenia. Povolit' by sa napokon mohlo aj priame zadanie zákazky predvolenému hospodárskemu subjektu, a to za predpokladu, že iba tento je schopný zabezpečiť požadované dodanie v rámci technických a časových obmedzení spôsobených mimoriadne naliehavou situáciou;
- c) verejní obstarávatelia by okrem toho mali zvážiť uplatnenie alternatívnych riešení či spoluprácu s aktérmi na trhu.⁴

Komisia taktiež upriamuje pozornosť verejných obstarávateľov na inovatívne digitálne nástroje⁵ ako aj na možnosť spolupracovať s inováčnymi ekosystémami alebo sieťami podnikateľov, ktorí by mohli navrhnúť riešenia.

Medzi ďalšie pomerne nápomocné dokumenty európskeho dosahu na poli verejného obstarávania je možné zaradiť *Správu Komisie - DG GROW k zmene prebiehajúcich zákaziek verejného obstarávania v kontexte krízy COVID-19* (Modification of ongoing public procurement contracts in the context of the COVID-19 crisis). Komisia v tomto smere pripúšťa opodstatnenosť úprav verejných zákaziek na základe čl. 72 ods. 1 písm. c) smernice 2014/24/EÚ o verejnom obstarávaní a o zrušení smernice 2004/18/ES⁶ (a ekvivalentných ustanovení smerníc pojednávajúcich o zadávaní koncesíí a sektorových služieb) za splnenia podmienok:

- a) potreba úpravy bola vyvolaná okolnosťami, ktoré nemohol obozretný verejný obstarávateľ predvídať: za súčasných okolností je pomerne zrejmé, že prvá podmienka by bola naplnená (kríza COVID-19 je jasne okolnosťou, ktorá nemohla byť verejnými obstarávateľmi predvídaná);

⁴ Usmernenie Európskej komisie k využívaniu rámca pre verejné obstarávanie počas núdzovej situácie súvisiacej s krízou spôsobenou ochorením COVID-19 2020/C 108 I/01, dostupné dňa 20.8.2020 na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/?qid=1585754511166&uri=CELEX:52020XC0401%2805%29>

⁵ Digitálne obstarávanie podporuje inovatívne prístupy https://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement/digital_sk.

⁶ V podmienkach SR je v tomto smere relevantný najmä § 18 ods. 1 písm. c) zákona 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov

- b) úpravou sa nemení celková povaha zákazky: tento bod by znamenal, že úpravy by nemohli podstatne pozmeniť rozmer / objem a povahu dodávaných prác, služieb alebo stavebných prác (toto by sa vyhodnocovalo na individuálnej báze). Je zrejmé, že zmeny týkajúce sa podmienok platby, udeľovania výnimiek pre hospodárske subjekty oslobodzujúcich od zmluvných a právnych sankcií za nesplnenie povinností pri plnení zákaziek, ako aj opodstatnených predĺžení pri oneskorení plnenia zákazky, sa budú pravdepodobne považovať za opodstatnené úpravy na základe čl. 72 ods. 1 písm. c);
- c) akékoľvek zvýšenie ceny nie je vyššie ako 50 % hodnoty pôvodnej zákazky alebo rámcovej dohody. Ak sa vykoná niekoľko úprav nasledujúcich po sebe, uvedené obmedzenie sa vzťahuje na hodnotu každej úpravy. Účelom takýchto úprav nasledujúcich po sebe nesmie byť obchádzanie tejto smernice; je vhodné uviesť, že absencia zvýšenia ceny nebráni aplikácii čl. 72 ods. 1 písm. c).⁷

V podmienkach Slovenskej republiky vydal v reakcii na vývoj situácie ohľadne dopadov pandémie koronavírusu **Úrad pre verejné obstarávanie** (ďalej aj ako „úrad“), ako ústredný orgán štátnej správy pre verejné obstarávanie,⁸ niekoľko usmernení, resp. metodických pokynov, ktorých jednotiacim cieľom bolo pomôcť verejným obstarávateľom prekonať aplikačné problémy, ktoré pandémie v oblasti verejného obstarávania spôsobili. Ide napríklad o *Usmernenie pre verejných obstarávateľov ako nakupovať v čase mimoriadnej situácie*,⁹ či individuálne metodické usmernenia.¹⁰ Úrad pre verejné obstarávanie sa týmto spôsobom snažil poskytnúť usmernenia / odporúčania pre viaceré

⁷ Správa európskej komisie - DG GROW k zmene prebiehajúcich zákaziek verejného obstarávania v kontexte krízy COVID-19, dostupná dňa 20.8.2020 na: https://socialnaekonomika.sk/wp-content/uploads/manualne/zmena_prebiehajucich_zakaziek_vo_v_kontexte_krizy_covid-19.pdf

⁸ § 140 ods. 1 zákona č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní

⁹ Usmernenie pre verejných obstarávateľov ako nakupovať v čase mimoriadnej situácie, dostupné dňa 20.8.2020 na: https://www.uvo.gov.sk/extdoc/2604/Usmernenie%20pre%20VO%20ako%20nakupova%C5%A5%20v%20%C4%8Dase%20mimoriadnej%20situ%C3%A1cie_uu

¹⁰ napr. <https://www.uvo.gov.sk/metodicke-usmernenia-zakon-c-3432015-z-z/detail/1071001?page=1&limit=20&sort=datum&sort-dir=DESC&ext=0&organizacia=&cisloSpisu=&month=&year=0&text=6853-5000%2F2020&popis=¶graf=>
alebo <https://www.uvo.gov.sk/metodicke-usmernenia-zakon-c-3432015-z-z/detail/1070452?page=1&limit=20&sort=datum&sort-dir=DESC&ext=0&organizacia=&cisloSpisu=&month=&year=0&text=5956&popis=¶graf=>
alebo <https://www.uvo.gov.sk/metodicke-usmernenia-zakon-c-3432015-z-z/detail/1070776?page=1&limit=20&sort=datum&sort-dir=DESC&ext=0&organizacia=&cisloSpisu=&month=&year=0&text=5815&popis=¶graf=>

modelové, či reálne situácie, ktoré by mali byť verejným obstarávateľom v procesoch verejného obstarávania nápomocné.

2. COVID-19 a zákon o verejnom obstarávaní

Ako je uvedené v úvode, pandémie koronavírusu SARS-CoV-2 zasiahla do spoločenského diania na celom svete. Vo vzťahu k právno / sociálno / ekonomickým procesom v lokálnom aj globálnom spoločenskom diani je možné prijať tvrdenie, že **situácia súvisiaca so šírením ochorenia COVID-19 privedila prostredie, ktoré vykazuje znaky tzv. VUCA prostredia** (označenie s pôvodom v terminológii silových zložiek), ktorého atribútmi sú najmä nestálosť (Volatility), neistota (Uncertainty), komplexita (Complexity) a nejednoznačnosť (Ambiguity).¹¹

Na toto prostredie sa nevyhnutne musia adaptovať aj procesy verejného obstarávania – dokonca z istého pohľadu viac ako iné, keďže subjekty povinné postupovať podľa pravidiel stanovených právom verejného obstarávania sú práve vo vysokej miere totožné so subjektami verejnej správy, ktorým je priamo legislatívne kladené a od ktorých verejnosť legitímne očakáva plnenie protiepidemických, hygienických, zdravotníckych, sociálnych úloh. Riadne plnenie týchto úloh spravidla vyžaduje zabezpečenie (obstaranie) potrebných tovarov a služieb, čo priamo indikuje aplikáciu procesov verejného obstarávania a zároveň **so zreteľom na akútnosť** niektorých potrieb je daný dôvodný predpoklad na **rýchlosť a efektívnosť obstarania** potrebných tovarov a služieb. Zároveň môže nastať situácia, keď bude potrebné reflektovať na skutočnosť, že **požadovaný tovar alebo služba je dostupná iba z jedného alebo niekoľko málo zdrojov** (napr. novo vyvinutá vakcína, účinný liek, nedostatkový zdravotnícky materiál).

Zákon č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej aj ako „**zákon o verejnom obstarávaní**“

alebo <https://www.uvo.gov.sk/metodicke-usmernenia-zakon-c-3432015-z-z/detail/1070499?page=1&limit=20&sort=datum&sort-dir=DESC&ext=0&organizacia=&cisloSpisu=&month=&year=0&text=5998&popis=¶graf=>

alebo <https://www.uvo.gov.sk/metodicke-usmernenia-zakon-c-3432015-z-z/detail/1070499?page=1&limit=20&sort=datum&sort-dir=DESC&ext=0&organizacia=&cisloSpisu=&month=&year=0&text=5998&popis=¶graf=>

alebo <https://www.uvo.gov.sk/metodicke-usmernenia-zakon-c-3432015-z-z/detail/1071496?page=1&limit=20&sort=datum&sort-dir=DESC&ext=0&organizacia=&cisloSpisu=&month=&year=0&text=8512&popis=¶graf=>

¹¹ <https://www.vuca-world.org/the-current-corona-crisis/> alebo <https://www.linkedin.com/pulse/covid-19-der-vuca-welt-jan-bauer/>

alebo „ZVO“) aj vo svojom aktuálnom znení upravuje postupy a inštitúty, ktoré je možné aplikovať na naplnenie špecifických potrieb v podmienkach mimoriadnej situácie vyvolanej ochorením COVID-19. Ako príklad možno uviesť:

- **dynamický nákupný systém** upravený v § 58 ZVO, ktorý predstavuje **elektronický proces** určený na obstarávanie tovaru, stavebných prác alebo služieb **bežne dostupných na trhu** definovaných minimálne v rozsahu skupiny podľa slovníka obstarávania, ktorých charakteristiky spĺňajú požiadavky verejného obstarávateľa. Dynamický nákupný systém môže byť rozdelený do kategórií tovarov, stavebných prác alebo služieb objektívne určených na základe charakteristík zákaziek zadávaných v rámci určitej kategórie, ktoré môžu odkazovať na tovary, služby alebo stavebné práce v rámci triedy podľa slovníka obstarávania, na maximálnu možnú veľkosť následných jednotlivých zákaziek alebo na určitú geografickú oblasť, kde sa budú následné jednotlivé zmluvy plniť. Pri dynamickom nákupnom systéme sa používajú výhradne elektronické prostriedky a elektronická komunikácia;
- **užšia súťaž** upravená v § 67 ZVO, ktorá sa vyhlasuje pre neobmedzený počet hospodárskych subjektov, ktoré môžu predložiť doklady vyžadované na preukázanie splnenia podmienok účasti. Verejný obstarávateľ môže na základe objektívnych a nediskriminačných pravidiel obmedziť počet záujemcov, ktorých vyzve na predloženie ponuky, a to najmenej na päť tak, aby umožnil hospodársku súťaž;
- **rokovacie konanie so zverejnením** upravené v § 70 ZVO, ktoré môže verejný obstarávateľ použiť, ak ide o tovar, stavebné práce alebo služby spĺňajúce aspoň jednu z týchto podmienok:
 - a) potreby verejného obstarávateľa nemožno uspokojiť bez prispôbenia už dostupných riešení,
 - b) ich súčasťou je návrh riešenia alebo inovačné riešenie,
 - c) v dôsledku osobitných okolností, ktoré sa týkajú povahy alebo zložitosti predmetu zákazky, právnych alebo finančných podmienok zákazky alebo rizík s nimi spojených, nemožno zadať zákazku bez uskutočnenia rokovania,
 - d) verejný obstarávateľ nemôže dostatočne presne určiť technické špecifikácie podľa § 42 ods. 2 písm. b) ZVO,
 - e) v predchádzajúcej verejnej súťaži alebo v užšej súťaži boli všetky ponuky neregulárne alebo neprijateľné; verejný obstarávateľ nie je povinný uverejniť oznámenie o vyhlásení verejného obstarávania, ak rokuje so všetkými uchádzačmi, ktorí spĺňajú podmienky účasti a v predchádzajúcej verejnej súťaži

alebo v užšej súťaži predložili ponuky zodpovedajúce formálnym požiadavkám verejného obstarávania;

- **súťažný dialóg** upravený v § 74 ZVO, ktorý môže verejný obstarávateľ použiť, ak ide o tovar, stavebné práce alebo služby spĺňajúce aspoň jednu z podmienok pre rokovacie konanie so zverejnením (§ 70 ods. 1 ZVO). Cieľom súťažného dialógu je nájsť a definovať najvhodnejší spôsob na uspokojenie potrieb verejného obstarávateľa. Ponuky sa vyhodnocujú len na základe najlepšieho pomeru ceny a kvality;
- **inovatívne partnerstvo** upravené v § 78 ZVO, ktorého cieľom je vývoj a následný nákup tovaru, stavebných prác alebo služieb, ktoré sú výsledkom vývoja, za predpokladu, že zodpovedajú požiadavkám a maximálnym nákladom zmluvne dohodnutými medzi verejným obstarávateľom a partnerom alebo partnermi;
- **priame rokovacie konanie** upravené v § 81 ZVO, ktoré je možné aplikovať **aj na prípady**, (i) ak sa zadáva zákazka na dodanie tovaru, na uskutočnenie stavebných prác alebo na poskytnutie služby z dôvodu mimoriadnej udalosti nespôsobenej verejným obstarávateľom, ktorú nemohol predvídať, a vzhľadom na vzniknutú časovú tieseň nemožno uskutočniť verejnú súťaž, užšiu súťaž ani rokovacie konanie so zverejnením, alebo (ii) ak sa požadované tovary vyrábajú výlučne na výskumné, experimentálne, študijné alebo vývojové účely; nevzťahuje sa to na veľkovýrobu súvisiacu s ekonomickými aktivitami zameranými na dosiahnutie zisku alebo na krytie nákladov na výskum a vývoj.

Je však dôležité poznamenať, že aplikácia ktoréhokoľvek uvedeného zákonného inštitútu či súťažného postupu je prísne viazaná na splnenie zákonom stanovených podmienok a zároveň platí zásada reštriktívneho výkladu aplikácie ktoréhokoľvek zákonného inštitútu alebo súťažného postupu, ktorý spôsobuje alebo môže spôsobiť obmedzenie hospodárskej súťaže.¹²

3. Problematika „zmeškanej“ lehoty na vysvetlenie alebo doplnenie predložených dokladov

Úrad pre verejné obstarávanie pri svojej činnosti zaznamenáva merateľne zvýšený výskyt problematiky súvisiacej s ochorením COVID-19 dotýkajúcej sa procesov verejného obstarávania (napr. zvýšený počet

¹² napr. rozsudok SD EÚ z 18. mája 1995 vo veci C-57/94 Komisia Európskych spoločenstiev proti Talianskej republike ECLI:EU:C:1995:150

žiadostí o metodické usmernenie týkajúcich sa problematiky súvisiacej s COVID-19, výskyt problematiky súvisiacej s COVID-19 v konaniach o preskúmanie úkonov kontrolovaného, výskyt problematiky súvisiacej s COVID-19 vo vlastných obstarávacích konaniach), resp. priamo s problematikou (u)plynutia lehôt stanovovaných zákonom o verejnom obstarávaní.

Opakovane zaznamenávanou problematikou súvisiacou so zmeškáním určenej lehoty je *in concreto* **problematika zmeškania lehoty na predloženie vysvetlenia alebo doplnenia predložených dokladov po písomnej žiadosti podľa § 40 ods. 4 ZVO**, keď dotknuté hospodárske subjekty toto zmeškание odôvodňujú mimoriadnou situáciou spôsobenou ochorením COVID-19.

Podľa § 40 ods. 4 zákona o verejnom obstarávaní, verejný obstarávateľ alebo obstarávateľ písomne požiada uchádzača alebo záujemcu o vysvetlenie alebo doplnenie predložených dokladov, ak z predložených dokladov nemožno posúdiť ich platnosť alebo splnenie podmienky účasti. Ak verejný obstarávateľ alebo obstarávateľ neurčí dlhšiu lehotu, uchádzač alebo záujemca doručí vysvetlenie alebo doplnenie predložených dokladov do

- a) dvoch pracovných dní odo dňa odoslania žiadosti, ak sa komunikácia uskutočňuje prostredníctvom elektronických prostriedkov,
- b) piatich pracovných dní odo dňa doručenia žiadosti, ak sa komunikácia uskutočňuje inak, ako podľa písmena a).

Súčasne, podľa § 40 ods. 6 písm. i) zákona o verejnom obstarávaní platí, že verejný obstarávateľ a obstarávateľ vylúčia z verejného obstarávania uchádzača alebo záujemcu, ak nepredložil po písomnej žiadosti vysvetlenie alebo doplnenie predložených dokladov v určenej lehote.

Z dikcie § 40 ods. 6 písm. i) ZVO je teda zrejmé, že pomerne jednoznačným dôsledkom zmeškania stanovenej lehoty by malo byť vylúčenie uchádzača alebo záujemcu z verejného obstarávania podľa tohto ustanovenia, čo zároveň zdôvodňuje mieru rezonancie, ktorú táto problematika vyvolala.

Ustanovenie § 1 zákona č. 62/2020 Z. z. o niektorých mimoriadnych opatreniach v súvislosti so šírením nebezpečnej nákazlivej ľudskej choroby COVID-19 a v justícii a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony (tzv. *lex covid*) stanovuje, že lehoty ustanovené právnymi predpismi v súkromnoprávných vzťahoch na uplatňovanie alebo bránenie práv na súde, uplynutím ktorých by došlo k premlčaniu alebo k zániku práva,

- a) v čase odo dňa účinnosti tohto zákona do 30. apríla 2020 neplynú,

- b) ktoré uplynuli po 12. marci 2020 do dňa účinnosti tohto zákona, sa neskončia skôr ako za 30 dní po nadobudnutí účinnosti tohto zákona.

Keďže z dikcie predmetného ustanovenia je zrejmé, že je aplikovateľné (iba) v súkromnoprávných vzťahoch na uplatňovanie alebo bránenie práv na súde, v procesoch verejného obstarávania sa tak javí ako neaplikovateľné (okrem tých práv a povinností vyplývajúcich z procesov verejného obstarávania, o ktorých rozhoduje súd – napr. konanie o návrhu na určenie neplatnosti zmluvy, koncesnej zmluvy alebo rámcovej dohody podľa § 180, resp. § 181 zákona o verejnom obstarávaní).

Pri striktnom (gramatickom) výklade § 40 ods. 6 písm. i) ZVO sa tak vylúčenie uchádzača alebo záujemcu javí ako nevyhnutné a z pohľadu princípu právnej istoty ako najrigidnejšie (bez pozitívnych, či negatívnych konotácií tohto pojmu). **Vzhľadom na špecifické okolnosti aktuálnej „korona“ situácie a na ultimatívny následok takéhoto striktného postupu vo vzťahu k právam uchádzačov, resp. záujemcov sa však tento výklad nejaví ako adekvátny a v súlade požiadavkou všeobecnej spravodlivosti. Domnievame sa, že so zreteľom na účel verejného obstarávania je žiadúce vziať do úvahy aj iné aspekty, uhly pohľadu a argumenty proti takémuto výkladu predmetného ustanovenia, a náležite sa s nimi vysporiadať. Medzi tieto je možné zaradiť:**

(i) ústavnoprávna neprípustnosť formalistickej aplikácie práva

Pri interpretácii právnej normy by sa nemalo prihliadať iba na jazykovo-gramatický výklad. Určite je potrebné pri interpretácii právnej normy jazykovo-gramatickým výkladom začať, ale nie skončiť. Ústavný súd ČR zaujal právny názor, podľa ktorého neudržateľným momentom používania práva je jeho aplikácia, vychádzajúca iba z jeho jazykového výkladu. **Mechanická aplikácia** abstrahujúca, resp. nevedomujúca si, a to buď úmyselne, alebo v dôsledku nevzdelanosti, zmysel a účel právnej normy, činí z práva nástroj odcudzenia a absurdity.¹³ Podľa Ústavného súdu SR **zisťovanie obsahu a zmyslu právnej normy je vždy metodologický postup, v rámci ktorého nemá žiadna z výkladových metód absolútnu prednosť, pričom jednotlivé uplatnené metódy by sa mali navzájom dopĺňať a viesť k zrozumiteľnému a racionálne zdôvodnenému vysvetleniu textu právneho predpisu.** Viazanosť štátnych orgánov zákonom v zmysle čl. 2 ods. 2 ústavy neznamena výlučnú a bezpodmienečnú nevyhnutnosť doslovného gra-

¹³ napr. nález Ústavného súdu Českej republiky zo dňa 17.12.1997, sp. zn. Pl. ÚS 33/97

matickeho výkladu aplikovaných zákonných ustanovení. Ustanovenie čl. 2 ods. 2 ústavy nepredstavuje iba viazanosť štátnych orgánov textom, ale aj zmyslom a účelom zákona.¹⁴

Vzhľadom na uvedené **je potrebné používať aj iné druhy výkladu**, a to najmä teleologický (podľa účelu právnej normy), systematický, historický a pod. **Výklad práva má byť spojený s pravidlami logiky, racionálnej argumentácie a s tzv. praktickým uvažovaním**, ktoré zahŕňa napríklad úvahy o účele ustanovenia zákona, o mieste ustanovenia zákona v systéme právneho poriadku, o tom, ktorý výklad je v súlade s ústavnými hodnotami alebo iné hodnotové, morálne úvahy alebo praktické úvahy. Ide vlastne o uvažovanie o tom, čo by malo byť alebo čo treba urobiť.

Prílišný formalizmus pri posudzovaní úkonov účastníkov a nadmerný tlak na dopĺňanie takých náležitostí do procesných úkonov účastníkov, ktoré nemajú oporu v zákone, ktoré idú nad rámec zákona alebo **nemajú základný význam pre ochranu zákonnosti**, nie sú v súlade s ústavnými princípmi spravodlivého procesu.¹⁵

Subjektom aplikujúcim právo **nemožno tolerovať pri interpretácii zákonných ustanovení prílišný formalistický postup, ktorý vedie k zjavnej nespravodlivosti**. Subjekt aplikujúci právo **nie je absolútne viazaný doslovným znením zákona, ale môže a musí sa od neho odchýliť**, ak to vyžaduje účel zákona, história jeho vzniku, systematická súvislosť alebo niektorý z **ústavnoprávnych princíпов**. Pri výklade a aplikácii právnych predpisov teda nemožno opomínať ich účel a zmysel, ktorý nie je vyjadrený len v slovách a vetách zákonného predpisu, ale i v **základných princíповch právneho štátu**.¹⁶

(ii) okolnosti odôvodňujúce možnosť odchýliť sa od procesných lehôt podľa judikatúry SD EÚ

Podľa ustálenej judikatúry SD EÚ sa od uplatnenia právnych predpisov EÚ týkajúcich sa procesných lehôt možno odchýliť, pokiaľ ide o výnimočné okolnosti, pričom takéto okolnosti možno kvalifikovať ako náhodu, vyššiu moc, alebo dokonca ospravedlniteľný omyl.¹⁷

¹⁴ napr. nález Ústavného súdu Slovenskej republiky zo dňa 4.5.2010, sp. zn. III. ÚS 72/2010

¹⁵ napr. nález Ústavného súdu Slovenskej republiky zo dňa 26.09.2002, sp. zn. IV. ÚS 1/02

¹⁶ napr. nález Ústavného súdu Slovenskej republiky zo dňa 31.8.2017, sp. zn. I. ÚS 155/2017

¹⁷ napr. rozsudok SD EÚ z 8. júla 2020 vo veci T-305/19 Welmax + sp. z o. o. sp.k proti Úradu Európskej únie pre duševné vlastníctvo (EUIPO) (bod 75 a citovaná judikatúra), rozsudky Súdneho dvora z 15. decembra 1994, Bayer/Komisia, C-195/91 P, Zb. s. I-5619, body 31 a 32; z 22. septembra 2011, Bell & Ross/ÚHVT, C-426/10 P, Zb. s. I-8849, body 47 a 48, a uznesenie Všeobecného súdu z 1. apríla 2011, Doherty/Komisia, T-468/10, Zb. s. II-1497, body 18, 19, 27 a 28 a tam citovaná judikatúra

So zreteľom na judikatúru SD EÚ tak možno aplikovať odchýlenie od uplatnenia právnych predpisov EÚ týkajúcich sa procesných lehôt na základe výnimočných okolností (okolností hodných osobitného zreteľa), pod ktoré možno subsumovať také (právne) skutočnosti, ako je

- náhoda (unforeseeable circumstances / cas fortuit / Zufall),
- vyššia moc (vis maior / force majeure / höhere Gewalt),
- ospravedlniteľný omyl (excusable error / d'erreur excusable / entschuldbarer Irrtum).

Takéto odchýlenie je však možné len pokiaľ ide práve o výnimočné okolnosti, keďže striktné uplatnenie týchto predpisov slúži požiadavkám právnej istoty a potrebe vyhnúť sa akejkoľvek diskriminácii alebo svojvoľnému zaobchádzaniu pri výkone spravodlivosti.

(iii) vylúčenie z verejného obstarávania podľa § 40 ods. 6 písm. i) ZVO vylúčenie ako ultima ratio

Podľa § 40 ods. 4 ZVO, verejný obstarávateľ alebo obstarávateľ písomne požiada uchádzača alebo záujemcu o vysvetlenie alebo doplnenie predložených dokladov, ak z predložených dokladov nemožno posúdiť ich platnosť alebo splnenie podmienky účasti. Ak verejný obstarávateľ alebo obstarávateľ neurčí dlhšiu lehotu, uchádzač alebo záujemca doručí vysvetlenie alebo doplnenie predložených dokladov do

- a) dvoch pracovných dní odo dňa odoslania žiadosti, ak sa komunikácia uskutočňuje prostredníctvom elektronických prostriedkov,
- b) piatich pracovných dní odo dňa doručenia žiadosti, ak sa komunikácia uskutočňuje inak, ako podľa písmena a).

Podľa § 40 ods. 6 písm. i) ZVO, verejný obstarávateľ a obstarávateľ vylúčia z verejného obstarávania uchádzača alebo záujemcu, ak nepredložil po písomnej žiadosti vysvetlenie alebo doplnenie predložených dokladov v určenej lehote.

Dôvodová správa k zákonu č. 58/2011 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 25/2006 Z. z. o verejnom obstarávaní (ktorý tento dôvod vylúčenia uchádzača alebo záujemcu legislatívne zaviedol, resp. precizoval **vo vzťahu k § 33 ods. 4 zákona č. 25/2006 Z. z. o verejnom obstarávaní v znení k 01.04.2011**) uvádza, že **navrhovanou zmenou chce zákonodarcia odstrániť formálne nedostatky ako jediný dôvod vylúčenia uchádzačov** z účasti vo verejnom obstarávaní. Zároveň stanovuje dostatočne dlhú lehotu, v ktorej uchádzač môže vysvetliť, prípadne doplniť chýbajúce údaje.¹⁸

¹⁸ dôvodová správa k zákonu č. 58/2011 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 25/2006 Z. z. o verejnom obstarávaní

Podľa čl. 57 ods. 4 písm. h) smernice 2014/24/EÚ o verejnom obstarávaní, **verejní obstarávatelia môžu z účasti na postupe obstarávania vylúčiť** každý hospodársky subjekt alebo od nich môžu členské štáty požadovať, aby z účasti na postupe obstarávania vylúčili ktorýkoľvek hospodársky subjekt, ak bol hospodársky subjekt vinný zo závažného skreslenia predložených informácií vyžadovaných na overenie neexistencie dôvodov na vylúčenie alebo splnenia podmienok účasti, ak zadržal takéto informácie alebo nie je schopný predložiť podporné dokumenty požadované podľa článku 59.

Z uvedeného ustanovenia smernice 2014/24/EÚ o verejnom obstarávaní je teda zrejmé, že z pohľadu smernice ide pri dôvode vylúčenia podľa čl. 57 ods. 4 písm. h) smernice 2014/24/EÚ o fakultatívny (nepovinný) dôvod vylúčenia uchádzača. Akcentovanie obligatórneho znenia vnútroštátneho ustanovenia § 40 ods. 6 písm. i) ZVO tak **môže predstavovať tzv. gold-plating**,¹⁹ keďže, ako je uvedené vyššie, smernica 2014/24/EÚ stanovuje tento dôvod na vylúčenie iba ako fakultatívny (nepovinný).²⁰

Smernica 2014/24/EÚ o verejnom obstarávaní so zreteľom na **zásadu proporcionality** zároveň stanovuje, že **pri uplatnení nepovinných dôvodov vylúčenia** by mali verejní obstarávatelia venovať osobitnú pozornosť tejto zásade. **Menšie nedostatky by mali len za výnimočných okolností viesť k vylúčeniu hospodárskeho subjektu.** Opakované prípady menších nedostatkov však môžu vyvolať pochybnosti o spoľahlivosti hospodárskeho subjektu, čo môže opodstatňovať jeho vylúčenie.²¹

K inštitútu vylúčenia je v neposlednom rade potrebné uviesť, že **v súlade s konštantnou rozhodovacou praxou úradu je vylúčenie záujemcu alebo uchádzača najzávažnejším úkonom verejného obstarávateľa** voči hospodárskemu subjektu, ktorým je tomuto zneвозмоžená ďalšia účasť vo verejnom obstarávaní – z tohto dôvodu je dôležité, aby **pred uplatnením inštitútu vylúčenia** verejný obstaráva-

¹⁹ Gold-plating je pojem používaný na označenie nesprávnej implementácie európskych smerníc do národnej legislatívy. Podľa definície Európskej Komisie ide o transpozíciu legislatívy EÚ, ktorá ide nad rámec toho, čo je vyžadované legislatívou a súčasne je v rámci zákonnosti. Pojem gold-plating predstavuje podľa interpretácie Európskej komisie rozširovanie požiadaviek kladených európskou legislatívou, najmä smerníc, v procese transpozície do vnútroštátnych právnych poriadkov členských štátov EÚ.

²⁰ Vo vzťahu k legislatívnym procesom, resp. ku gold-platingu, Programové vyhlásenie vlády pre obdobie 2016-2020 uvádza, že pri návrhoch právnych predpisov a pri príprave stanovísk k návrhom právnych aktov Európskej únie sa bude dôsledne posudzovať ich vplyv tak na verejný rozpočet, ako aj na podnikateľské prostredie – osobitne z hľadiska opodstatnenosti tzv. goldplatingu.

²¹ recitál 101 in fine smernice 2014/24/EÚ o verejnom obstarávaní

teľ využil všetky inštitúty aplikovateľné na účel odstránenia nedostatkov, najmä inštitút vysvetlenia alebo doplnenia dokladov (§ 40 ods. 4) alebo inštitút nahradenia osoby poskytujúcej zdroje alebo kapacity (§ 40 ods. 5).^{22 23}

Súčasťou úvah verejného obstarávateľa pri zvažovaní aplikovania § 40 ods. 6 písm. i) ZVO (vylúčenie alebo nevylúčenie uchádzača alebo záujemcu) by podľa nášho názoru mala byť aj materiálna závažnosť nedostatku, ktorý má viesť k aplikovaniu predmetného ustanovenia, t.j. či verejný obstarávateľ aj napriek nedostatku, ktorý by odôvodňoval postup podľa § 40 ods. 6 písm. i) ZVO, nevyhnutne potrebuje pre ďalší postup v procese disponovať informáciami (vysvetleniami, doplneniami), ktoré podľa § 40 ods. 4 ZVO od dotknutého subjektu požadoval (nie každé požadovanie vysvetlenia alebo doplnenia predložených dokladov, resp. ich absencia, je naozaj relevantné pre ďalší postup v procese). Inými slovami, verejný obstarávateľ je so zreteľom na charakter *ultima ratio* inštitútu vylúčenia povinný aplikovať reštriktívny výklad § 40 ods. 6 písm. i) ZVO aj pri jazykovo-gramatickom výklade tohto ustanovenia, t.j. dôsledne skúmať, či bez vysvetlenia alebo doplnenia predložených dokladov naozaj nemožno posúdiť platnosť predložených dokladov alebo splnenie podmienky účasti, tak ako to stanovuje § 40 ods. 4 ZVO.

(iv) základné princípy verejného obstarávania

Základné princípy verejného obstarávania sú v podmienkach SR upravené v § 10 ods. 2 ZVO, podľa ktorého verejný obstarávateľ a obstarávateľ musia dodržať **princíp rovnakého zaobchádzania, princíp nediskriminácie hospodárskych subjektov, princíp transparentnosti, princíp proporcionality a princíp hospodárnosti a efektívnosti**. Vo vzťahu k základným princípom verejného obstarávania „*Ide o základné idey, na ktorých je vybudovaný celý proces verejného obstarávania. Zároveň slúžia ako interpretačné pravidlá pri výklade, ako aj pri aplikácii jednotlivých ustanovení ZVO nielen verejnými obstarávateľmi, obstarávateľmi a dotovanými obstarávateľmi, ale aj ÚVO pri výkone dohľadu vo verejnom obstarávaní.*“²⁴ Tieto princípy zároveň predstavujú základné princípy verejného obstarávania v celom

²² napr. rozhodnutie Rady ÚVO zo 25. 03. 2020 vo veci č. 4660-9000/2020 (bod 75) alebo rozhodnutie Rady ÚVO zo 11. 06. 2019 vo veci č. 5121-9000/2019 (bod 106)

²³ AZUD, J., PĽAVÁKOVÁ, L., BARTOŠ, P.: Zákon o verejnom obstarávaní. Komentár. Bratislava: C. H. Beck, 2019, s. 741

²⁴ PŮČEK, L., ZAMIŠKOVÁ, A.: Verejné obstarávanie. Podlimitné zákazky v praxi. Bratislava: Wolters Kluwer, 2015, s. 13

práve verejného obstarávania Európskej únie, keďže § 10 ods. 2 ZVO predstavuje (iba) **transpozíciu základných zásad verejného obstarávania primárne vyjadrených v texte recitálu 1 smernice 2014/24/EÚ** o verejnom obstarávaní,²⁵ podľa ktorého zadávanie verejných zákaziek orgánmi členských štátov alebo v ich mene musí byť v súlade so zásadami Zmluvy o fungovaní Európskej únie (ZFEÚ), a najmä so zásadami voľného pohybu tovaru, slobody usadiť sa a slobody poskytovať služby, ako aj so zásadami, ktoré z nich vyplývajú, ako sú rovnaké zaobchádzanie, nediskriminácia, vzájomné uznávanie, proporcionalita a transparentnosť. Pre verejné zákazky, ktorých výška presahuje určitú hodnotu, by sa však mali vypracovať ustanovenia na koordináciu vnútroštátnych postupov obstarávania, aby sa zabezpečilo, že tieto zásady budú mať praktický účinok a že verejné obstarávanie bude otvorené pre hospodársku súťaž.

Dôvodová správa k zákonu č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní uvádza, že **predmetné princípy sledujú primárny cieľ, aby sa verejné obstarávanie otváralo hospodárskej súťaži, aby túto rozvíjalo a chránilo.** Tieto zásady (princípy) majú zabezpečiť voľnú a efektívnu súťaž dodávateľov o zákazky, ktoré sú financované z verejných zdrojov, t.j. prvotný záujem je na efektívnej konkurencii s tým, že záujem na účelnom vynakladaní verejných prostriedkov pristupuje až následne, keď tento cieľ má byť dosiahnutý práve prostredníctvom zabezpečenia nediskriminačného a transparentného zaobchádzania so všetkými dodávateľmi, ktorí sú vzájomnými konkurentmi.²⁶

Základné princípy verejného obstarávania sú základnými piliermi a nosnou konštrukciou, na ktorej stojí podstata práva verejného obstarávania v rámci Slovenskej republiky a EÚ.²⁷ Z hľadiska svojej povahy najvšeobecnejších pravidiel práva sú totiž právne princípy materiálным korektívom akéhokoľvek konania verejných obstarávateľov a obstarávateľov, a to nielen v rámci explicitnej úpravy podľa zákona, ale dokonca aj vo vzťahu k nadobúdaniu tovarov, služieb alebo stavebných prác nepodliehajúcich *expressis verbis* zákonu a smerniciam.²⁸

²⁵ smernica 2014/25/EÚ o obstarávaní vykonávanom subjektmi pôsobiacimi v odvetviach vodného hospodárstva, energetiky, dopravy a poštových služieb uvádza základné princípy (zásady) verejného obstarávania v texte recitálu 2 a smernica 2009/81/ES o koordinácii postupov pre zadávanie určitých zákaziek na práce, zákaziek na dodávku tovaru a zákaziek na služby verejnými obstarávateľmi alebo obstarávateľmi v oblastiach obrany a bezpečnosti v ustanovení čl. 4

²⁶ dôvodová správa k zákonu č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní

²⁷ AZUD, J., PLAVÁKOVÁ, L., BARTOŠ, P.: Zákon o verejnom obstarávaní. Komentár. Bratislava: C. H. Beck, 2019, s. 358

²⁸ napr. rozsudok SD EÚ z 18. novembra 1999 vo veci C-275/98 Unitron Scandinavia A/S a 3-S A/S, Danske Svineproducenters Serviceselskab proti Ministeriet for Fødevarer,

Obsah jednotlivých princípov je **potrebné aplikovať vždy, a to aj v prípade, že na konkrétnu situáciu neexistuje zákonom explicitne stanovené pravidlo**, ba dokonca v niektorých prípadoch, aj keď zákon konkrétnu situáciu explicitne vylučuje zo svojej pôsobnosti.²⁹ **Všetky ustanovenia zákona je potrebné vykladať vždy tak, aby boli rešpektované princípy verejného obstarávania, ktoré vyplývajú z jednotlivých smerníc EÚ únie pre oblasť verejného obstarávania.** Princípy sú totiž interpretačnými pravidlami, prostredníctvom ktorých je potrebné vykladať všetky ostatné ustanovenia zákona. **Pri aplikácii zákona** je teda vždy potrebné vychádzať nielen z jeho normatívneho textu, ale pri jeho interpretácii **nemožno odhliadnuť od pravidiel, ktoré vyplývajú z princípov verejného obstarávania.**³⁰ Predmetné princípy sú tak základným interpretačným kľúčom k jednotlivým ustanoveniam zákona, ktoré **je potrebné subsidiárne aplikovať na ktorýkoľvek úkon verejného obstarávateľa** alebo obstarávateľa a ktoré treba mať na zreteli pri výklade jednotlivých ustanovení zákona, ako **aj pri posudzovaní každého jednotlivého úkonu v procese verejného obstarávania a následkov**, ku ktorým takýto úkon v tomto procese viedol.³¹

(v) princíp (zásada) proporcionality

Princíp proporcionality je zásada, že akékoľvek prijaté opatrenie nesmie ísť nad rámec toho, čo je nevyhnutné na dosiahnutie cieľa.³²

Dôvodová správa k zákonu č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní k princípu proporcionality uvádza, že princíp proporcionality vo verejnom obstarávaní **má predstavovať požiadavku na primerané aplikovanie inštitútov zákona**, napr. pri nejasnostiach ponuky by verejný obstarávateľ alebo obstarávateľ **nemal automaticky ponuku vylúčiť**, ale by požiadať o vysvetlenie nezrovnalostí a až na základe

Landbrug og Fiskeri (bod 31 a 32) alebo rozsudok SD EÚ z 7. decembra 2000 vo veci C-324/98 Telaustria Verlags GmbH a Telefonadress GmbH proti Telekom Austria AG a Herold Business Data AG (body 60 až 62)

²⁹ AZUD, J., PLAVÁKOVÁ, L., BARTOŠ, P.: Zákon o verejnom obstarávaní. Komentár. Bratislava: C. H. Beck, 2019, s. 359

³⁰ napr. rozhodnutie Rady ÚVO zo 7. novembra 2016 vo veci č. 18365-9000/2016 (bod 43) alebo rozhodnutie Rady ÚVO z 23. decembra 2016 vo veci č. 13978-9000/2016 (bod 29) alebo rozhodnutie Rady ÚVO zo 17. marca 2014 vo veci č. 1093-9000/2014-KR/7 (bod 57)

³¹ napr. rozhodnutie Rady ÚVO zo 17. marca 2014 vo veci č. 1093-9000/2014-KR/7 (bod 57)

³² napr. rozsudok SD EÚ z 3. marca 2005 v spojených veciach C-21/03 a C-34/03 Fabricom SA proti Belgickému kráľovstvu (bod 34) alebo rozsudok zo 14. decembra 2004 vo veci C 210/03 Swedish Match AB proti Swedish Match UK Ltd (bod 47)

presvedčivo zisteného skutkového stavu by mal rozhodnúť o vylúčení alebo nevylúčení ponuky.³³

Princíp proporcionality nie je špecifický len pre verejné obstarávanie. **Ide o všeobecný princíp vyplývajúci z primárneho práva EÚ**, ktorý sa v oblasti verejného obstarávania a iných politikách EU manifestoval v judikatúre SD EÚ napríklad v súvislosti s prijateľnosťou opatrení, ktoré obmedzovali voľný pohyb tovarov alebo slobodu poskytovania služieb.³⁴

Princíp proporcionality **je potrebné uplatňovať pri stanovovaní podmienok účasti, ale aj v prípade vylúčenia hospodárskych subjektov z účasti na verejnom obstarávaní** (napr. pri posudzovaní predložených dokladov atď.) alebo pri hodnotení konania (verejného) obstarávateľa dohľadovými orgánmi, keďže pri stanovení požiadaviek na (verejných) obstarávateľov sa musí vždy zohľadňovať administratívna záťaž, ktorá sa s tým spája. Táto záťaž musí byť vždy v primeranom pomere k cieľom sledovaným právom verejného obstarávania.³⁵

Princíp proporcionality zahŕňa **dva definičné elementy, a to vhodnosť a potrebnosť**. Vo svojej podstate tak vyžaduje, aby akékoľvek opatrenie verejného obstarávateľa a obstarávateľa bolo vhodné na dosiahnutie sledovaných cieľov a zároveň aby neprekračovalo hranice toho, čo je na dosiahnutie príslušného cieľa potrebné.³⁶

V každom prípade teda musí byť zrejماً korelácia medzi cieľom a príslušným opatrením. **Je na príslušnom verejnom obstarávateľovi a obstarávateľovi, aby posúdil, akým opatrením je možné dosiahnuť cieľ, ktorý sleduje. Následne je potrebné vyhodnotiť všetky tieto opatrenia a určiť, ktoré z nich je najmenej obmedzujúce.**³⁷

Najmenej obmedzujúco je potrebné vykladať, vo vzťahu k hospodárskym subjektom v kontexte ďalších princípov verejného obstarávania, najmä princíp rovnakého zaobchádzania a princípu hospodárnosti a efektívnosti. Ak teda existujú viaceré možnosti, ako dosiahnuť urči-

³³ dôvodová správa k zákonu č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní

³⁴ napr. rozsudok SD EÚ z 27. októbra 2005 vo veci C-234/03 Contse SA, Visisol Srl a Oxigen Salud SA proti Instituto Nacional de Gestión Sanitaria (Ingesa), pôvodne Instituto Nacional de la Salud (Insalud) (bod 25) alebo rozsudok SD EÚ z 31. marca 1993 vo veci C-19/92 Dieter Kraus proti Land Baden-Württembergs (bod 32) alebo rozsudok SD EÚ z 30. novembra 1995 vo veci C-55/94 Reinhard Gebhard proti Consiglio dell'Ordine degli Avvocati e Procuratori di Milano (bod 37) alebo rozsudok SD EÚ zo 6. novembra 2003 vo veci C-243/01 Piergiorgio Gambelli a i. (body 64 a 65)

³⁵ TKÁČ, J., GRIGA, M.: Zákon o verejnom obstarávaní. Veľký komentár. Bratislava: Wolters Kluwer, 2016, s. 237

³⁶ napr. rozsudok SD EÚ zo 16. decembra 2008 vo veci C-213/07 Michaniki AE proti Ethniko Symvoulio Radiotileorasis, Ypourgos Epikrateias (body 48 a 63)

³⁷ napr. rozsudok SD EÚ z 3. marca 2005 v spojených veciach C-21/03 a C-34/03 Fabricom SA proti Belgickému kráľovstvu

tý cieľ, zadávateľ zákazky sa musí vždy zamyslieť, ktorý z nich využije tak, aby čo najmenej obmedzil hospodárske subjekty vo vzťahu k povinnosti, ktorú majú realizovať, ako aj vo vzťahu k ich samotnej účasti vo verejnom obstarávaní. **Porušením princípu proporcionality môže byť vo všeobecnosti napríklad to, ak verejný obstarávateľ alebo obstarávateľ vylúči uchádzača, hoci sa dosiahnutie sledovaného cieľa, teda zabezpečenie ponuky súladnej s požiadavkami verejného obstarávateľa alebo obstarávateľa dá dosiahnuť aj inak.** V konkrétnom vyjadrení teda napríklad pôjde o vylúčenie pre nesplnenie formálnych, administratívnych požiadaviek na ponuku namiesto toho, aby uchádzač dostal možnosť tieto nedostatky odstrániť, alebo o prípad, ak uchádzač nedostane možnosť vysvetliť tie časti ponuky, ktorých vysvetlenie (a odstránenie súvisiacich nejasností) je bez väčších ťažkostí možné. Princíp proporcionality môže vo všeobecnosti a konkrétne v tomto špecifickom kontexte kolidovať s princípmi rovnakého zaobchádzania a nediskriminácie, keď hospodárske subjekty, ktoré predložili perfektné ponuky, môžu cítiť, že sa s nimi nezaobchádza rovnako, pretože nedôslední konkurenti majú *de facto* a *de iure* viac času na precizovanie svojich ponúk. Takýto konflikt je potrebné vyriešiť vyvažovaním aplikácie jednotlivých princípov so zohľadnením neustále sa vyvíjajúcich cieľov úpravy verejného obstarávania, medzi ktorými má v súčasnosti dominantné postavenie zabezpečenie čo najširšej hospodárskej súťaže a z nej vyplývajúce dosiahnutie najlepšej hodnoty za peniaze, ktorá podporuje všeobecnú kultúru súťaže na úkor kultúry absolútneho súladu s požiadavkami verejného obstarávania.³⁸

Smernica 2014/24/EÚ o verejnom obstarávaní k zásade proporcionality stanovuje, že pri uplatnení nepovinných dôvodov vylúčenia by mali verejní obstarávatelia venovať osobitnú pozornosť tejto zásade. Menšie nedostatky by mali len za výnimočných okolností viesť k vylúčeniu hospodárskeho subjektu. Opakované prípady menších nedostatkov však môžu vyvolať pochybnosti o spoľahlivosti hospodárskeho subjektu, čo môže opodstatňovať jeho vylúčenie.³⁹

(vi) ochrana hospodárskej súťaže

Podľa článku 3 ods. 1 písm. b) ZFEÚ má EÚ výlučnú právomoc v oblasti ustanovenia pravidiel hospodárskej súťaže potrebných na fungovanie vnútorného trhu. Základné zásady týchto pravidiel sú definova-

³⁸ AZUD, J., PĽAVÁKOVÁ, L., BARTOŠ, P.: Zákon o verejnom obstarávaní. Komentár. Bratislava: C. H. Beck, 2019, s. 373

³⁹ recitál 101 in fine smernice 2014/24/EÚ o verejnom obstarávaní

né priamo v ZFEÚ, predovšetkým v jej článku 101, článku 106 a článku 107 (upravujúceho pravidlá štátnej pomoci). Princípy hospodárskej súťaže (minimálne podľa článkov 101 a 107 ZFEÚ) sú povinné dodržiavať aj hospodárske subjekty. **Právo verejného obstarávania špecificky reguluje súťaž o verejnoprávneho zákazníka, resp. osoby súkromného práva, ktoré zadávajú zákazky financované z verejnoprávnych prostriedkov, je však nesporné, že pravidlá hospodárskej súťaže musia byť aplikované aj v tejto oblasti.**⁴⁰

Jedným z hlavných cieľov verejného obstarávania je zabezpečiť čo najširšiu hospodársku súťaž, čo sa premietlo aj do výslovného inkorporovania princípu voľnej súťaže a hodnoty za peniaze do aktuálnych európskych hmotnoprávnych smerníc o verejnom obstarávaní a v podobne princípu hospodárnosti a efektívnosti aj do zákona.⁴¹ Dohody obmedzujúce súťaž, zadávania verejných zákaziek v prostredí obmedzenej hospodárskej súťaže, či priame zadávania zákaziek sú nepochybne jednou z rezonujúcich otázok verejného obstarávania, v ktorých právo verejného obstarávania a klasické právo hospodárskej súťaže nevyhnutne konvergujú.⁴² Aj EK vo svojich dokumentoch priznáva, že zavedením niektorých (nových) inštitútov európskych hmotnoprávnych smerníc o verejnom obstarávaní dochádza k zvýšeniu rizika obmedzovania hospodárskej súťaže, čo implikuje intenzívnejšiemu prelinaniu pôsobenia práva verejného obstarávania a práva hospodárskej súťaže.⁴³

Ako uvádza aj dôvodová správa k zákonu č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní, **postupom verejného obstarávania sa zabezpečuje čestná hospodárska súťaž. Verejným obstarávaním sa tak vytvára priestor pre čestnú hospodársku súťaž s cieľom získať za vyna-**

⁴⁰ AZUD, J., PLAVÁKOVÁ, L., BARTOŠ, P.: Zákon o verejnom obstarávaní. Komentár. Bratislava: C. H. Beck, 2019, s. 365 - 366

⁴¹ napr. rozsudok SD EÚ z 5. apríla 2017 vo veci C-298/15 „Borta“ UAB proti Klaipėdos valstybinio jūrų uosto direkcijai (bod 48) alebo rozsudok SD EÚ z 28. januára 2016 vo veci C-50/14 Consorzio Artigiano Servizio Taxi e Autonoleggio (CASTA) a i. proti Azienda sanitaria locale di Ciriè, Chivasso e Ivrea (ASL TO4) a Regione Piemonte (bod 55) alebo rozsudok SD EÚ z 10. júla 2014 vo veci C-358/12 Consorzio Stabile Libor Lavori Pubblici proti Comune di Milano (bod 29) alebo rozsudok SD EÚ z 23. decembra 2009 vo veci C-305/08 Consorzio Nazionale Interuniversitario per le Scienze del Mare (CoNISMa) proti Regione Marche (bod 37) alebo rozsudok SD EÚ z 19. mája 2009 vo veci C-538/07 Assitur Srl proti Camera di Commercio, Industria, Artigianato e Agricoltura di Milano (bod 26) alebo rozsudok SD EÚ z 13. decembra 2007 vo veci C-337/06 Bayerischer Rundfunk a iní proti GEWA – Gesellschaft für Gebäudereinigung und Wartung mbH (bod 39)

⁴² AZUD, J., PLAVÁKOVÁ, L., BARTOŠ, P.: Zákon o verejnom obstarávaní. Komentár. Bratislava: C. H. Beck, 2019, s. 366

⁴³ napr. Zelená kniha o modernizácii politiky EÚ v oblasti zadávania verejných zákaziek - Smerom k efektívnejšiemu európskemu trhu verejných zákaziek z 27. januára 2011, COM(2011)15, s. 15

ložené verejné prostriedky čo možno najlepšiu hodnotu.⁴⁴ Potreba ochrany čestnej hospodárskej súťaže ako (imanentnej) súčasť práva verejného obstarávania je zároveň súčasťou konštantnej rozhodovacej činnosti úradu.⁴⁵

Subjekty povinné postupovať podľa predpisov práva verejného obstarávania by tak so zreteľom na zásadu hospodárnosti a efektívnosti mali postupovať v procesoch verejného obstarávania tak, aby hospodársku súťaž podporovali, zachovávali a ochraňovali.

(vii) test proporcionality

Primárnym zo spôsobov aplikovania princípu (zásady) proporcionality v právnych vzťahoch predstavuje **test proporcionality**. Testom proporcionality sa posudzuje, ktoré právo má v okolnostiach konkrétneho prípadu väčšiu váhu, a teda prednosť. V prípade vzájomne kolidujúcich právnym poriadkom priznaných práv (napr. princíp právnej istoty vyjadrovaný naplnením formálnych zákonných dôvodov na vylúčenie uchádzača vs. princíp zachovania a ochrany čestnej hospodárskej súťaže), právny poriadok aprobuje tzv. test proporcionality,⁴⁶ ktorý **v prvom kroku** (kritérium vhodnosti) vyžaduje identifikáciu cieľa (účelu), ktorý zásah do priznaného práva sledoval a ktorý musí byť z právneho hľadiska legitímny a legálny – súčasťou tohto kroku je aj skúmanie racionálnej väzby medzi týmto prostriedkom (zásahom) a sledovaným cieľom, teda či ním možno tento cieľ dosiahnuť. **V druhom kroku** (kritérium potrebnosti) je potrebné posúdiť, či nie je možné použiť na dosiahnutie sledovaného cieľa prostriedok, ktorý by bol vo vzťahu k predmetnému právu šetrnejší. **Tretím krokom** (kritérium pomernosti) je posúdenie proporcionality v užšom zmysle – vyvažovanie dvoch v kolízii stojacich práv či hodnôt a následné uprednostnenie jednej z nich v konkrétnom prípade.⁴⁷

⁴⁴ dôvodová správa k zákonu č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní (K § 10, K § 21, K § 26, K § 42, K § 44 a 45, K § 57, K § 126 až 139)

⁴⁵ napr. rozhodnutie Rady ÚVO zo 09. 12. 2019 vo veci č. 14726-9000/2019 (bod 71)

⁴⁶ k testu proporcionality v práve Európskej únie pozri napr. Paul CRAIG a Gráinne de BÚRCA: EU Law - Text, Cases, and Materials (<https://global.oup.com/academic/product/eu-law-9780198714927?cc=sk&lang=en&>) alebo Mangold v Helm ((2005) C-144/04) alebo Kücükdeveci v Swedex GmbH & Co KG ((2010) C-555/07) alebo R (Seymour-Smith) v Secretary of State for Employment ([2000] UKHL 12)

⁴⁷ napr. nález Ústavného súdu Slovenskej republiky zo dňa 18.4.2013, sp. zn. IV. ÚS 492/2012 alebo nález Ústavného súdu Českej republiky zo dňa 12.10.1994, sp. zn. Pl. ÚS 4/94

**(viii) covid-19 ako okolnosť hodná osobitného zreteľa
(vis maior)**

Ako vyplýva z vyššie uvedeného aplikovania princípu (zásady) proporcionality v podobe testu proporcionality, ide o vyvažovanie kolidujúcich (právných) záujmov. Zároveň, ako je uvedené vyššie, takýto konflikt je potrebné vyriešiť vyvažovaním aplikácie jednotlivých princípov so zohľadnením neustále sa vyvíjajúcich cieľov úpravy verejného obstarávania, medzi ktorými má v súčasnosti dominantné postavenie zabezpečenie čo najširšej hospodárskej súťaže a z nej vyplývajúce dosiahnutie najlepšej hodnoty za peniaze, ktorá podporuje všeobecnú kultúru súťaže na úkor kultúry absolútneho (formalistického) súladu s požiadavkami verejného obstarávania (takýto právny pohľad môže v niektorej názorovej línii predstavovať dostatočný podklad pre relevantné vykonanie testu proporcionality).

Ako podporný argument možno však uviesť aj rozhodovacia činnosť Európskeho súdu pre ľudské práva, podľa ktorej na vyvažovanie konkurujúcich si záujmov je potrebné dbať osobitným zreteľom.⁴⁸

Na základe (už aj vyššie uvedených) skutočností, keď

- pandémie koronavírusu SARS-CoV-2 je v rokoch 2019 – 2020 pokračujúca globálna pandémia ochorenia COVID-19⁴⁹
- dňa 11. marca 2020 vyhlásila Svetová zdravotnícka organizácia v súvislosti so šírením ochorenia COVID-19 pandémiu⁵⁰
- aj Slovenská republika prijala výrazné protiepidemické opatrenia, ktoré intenzívne zasiahli takmer všetky oblasti života, vrátane verejného zdravotníctva, zdravotnej starostlivosti, pohybu osôb, ekonomiky, hospodárstva, právneho poriadku, pracovných vzťahov, sociálneho zabezpečenia⁵¹
- dňa 11. marca 2020 vyhlásila Vláda SR podľa § 8 zákona č. 42/1994 Z. z. o civilnej ochrane obyvateľstva z dôvodu ochorenia COVID-19 spôsobeným korona vírusom SARS-CoV-2 na území Slovenskej republiky mimoriadnu situáciu⁵² (ktorej vyhlásenie naďalej trvá)⁵³

⁴⁸ napr. Dickson v. the United Kingdom, č. 44362/04 (bod 70) alebo Odièvre v. France [GC], č. 42326/98 (bod 40), CEDH 2003-III alebo Evans v. the United Kingdom [GC], č. 6339/05 (body 71-72), ECHR 2007-I

⁴⁹ <https://www.who.int/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019/situation-reports/>

⁵⁰ <https://www.who.int/news-room/detail/27-04-2020-who-timeline---covid-19>

⁵¹ <https://korona.gov.sk/prijate-opatrenia/>

⁵² <https://rokovania.gov.sk/RVL/Resolution/18249/1>

⁵³ v čase vyhotovenia tohto textu

- **dňa 15. marca 2020 vyhlásila Vláda SR podľa čl. 5 ústavného zákona č. 227/2002 Z. z. o bezpečnosti štátu v čase vojny, vojnového stavu, výnimočného stavu a núdzového stavu núdzový stav** ⁵⁴
- **EÚ vydala rozsiahle dokumenty, ktoré sa týkajú spoločnej reakcie EÚ na epidémiu COVID-19** ⁵⁵
- **Európska komisia priamo nazýva krízu spôsobenú ochorením COVID-19 ako núdzovú situáciu súvisiacu s touto krízou** ⁵⁶
- **Úrad pre verejné obstarávanie zaznamenáva vo svojej činnosti merateľne zvýšený výskyt problematiky súvisiacej s ochorením COVID-19 dotýkajúcej sa priamo oblasti verejného obstarávania** ⁵⁷
- **Úrad pre verejné obstarávanie v reakcii na túto problematiku vydal viacero oficiálnych dokumentov (výstupov)** ⁵⁸
- **aj v súčasnom období vo vzťahu k Úradu pre verejné obstarávanie opakovane vyvstávajú požiadavky na odpovede k problematike súvisiacej s verejným obstarávaním a ochorením COVID-19** ⁵⁹
- **situácia súvisiaca so šírením ochorenia COVID-19 vykazuje znaky tzv. VUCA prostredia, ktorého atribútmi sú najmä nestálosť (volatility), neistota (uncertainty), komplexita (complexity) a nejednoznačnosť (ambiguity)** ⁶⁰

vysslovujeme názor, že situáciu súvisiacu s epidemickým ochorením COVID-19 je možné považovať za okolnosť hodnú osobitného zreteľa, ktorá opodstatňuje aplikovanie princípu (zásady) proporcionality (v podobe testu proporcionality).

Zároveň, situáciu súvisiacu s epidemickým ochorením COVID-19 je možné bez dôvodných pochybností považovať za výnimočnú okolnosť (vis maior) odôvodňujúcu možnosť odchýlenia sa od

⁵⁴ <https://rokovania.gov.sk/RVL/Resolution/18252/1>

⁵⁵ <https://eur-lex.europa.eu/content/news/Covid19.html>

⁵⁶ („ situation such as the current COVID-19 crisis which presents an extreme and unforeseeable urgency .“) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/?qid=1585754511166&uri=CELEX:52020XC0401%2805%29>

⁵⁷ napr. zvýšený počet žiadostí o metodické usmernenie týkajúcich sa problematiky súvisiacej s COVID-19, výskyt problematiky súvisiacej s COVID-19 v konaniach o preskúmanie úkonov kontrolovaného, výskyt problematiky súvisiacej s COVID-19 vo vlastných obstarávacích konaniach

⁵⁸ napr. „Usmernenie pre VO ako nakupovať v čase mimoriadnej situácie“ alebo „Zmena prebiehajúcich zákaziek verejného obstarávania v kontexte krízy COVID-19“, či viaceré metodické usmernenia

⁵⁹ vid' poznámku pod čiarou č. 57

⁶⁰ vid' napr. https://en.wikipedia.org/wiki/Volatility,_uncertainty,_complexity_and_ambiguity

uplatnenia právnych predpisov týkajúcich sa procesných lehôt podľa príslušnej judikatúry SD EÚ.

(ix) metodická činnosť ÚVO

Ako je uvedené vyššie, samotný Úrad pre verejné obstarávanie zaznamenáva vo svojej činnosti merateľne zvýšený výskyt problematiky súvisiacej s ochorením COVID-19 dotýkajúcej sa priamo oblasti verejného obstarávania a aj v súčasnom období vo vzťahu k úradu opakovane vyvstávajú požiadavky na odpovede k problematike súvisiacej s verejným obstarávaním a ochorením COVID-19. Úrad v tomto smere vypracoval viacero už zmienených oficiálnych dokumentov, ktorých cieľom je pomôcť účastníkom verejného obstarávania pri riešení aktuálnej situácie. V kontexte témy tohto článku je možné dať do osobitnej pozornosti metodické usmernenie úradu č. 6853-5000/2020 zo dňa 18. 5. 2020,⁶¹ ktoré sa práve venuje následkom uplynutia lehoty podľa § 40 ods. 4 zákona o verejnom obstarávaní.

Je teda možné konštatovať, že Úrad pre verejné obstarávanie aj prostredníctvom svojej metodické činnosti vníma mimoriadnosť situácie spôsobenej ochorením COVID-19 v oblasti verejného obstarávania a snaží sa na túto reflektovať.⁶²

(x) *vigilantibus iura*

Súčasťou základných právnych zásad v právnom poriadku Slovenskej republiky je v neposlednom rade aj rímsko-právna zásada „*vigilantibus iura scripta sunt*“, t. j. „**práva patria len bdelym**“ (pozorným, ostražitým, opatrným, starostlivým), teda tým, ktorí sa aktívne zaujímajú o ochranu a výkon svojich práv a ktorí svoje procesné oprávnenia uplatňujú včas a s dostatočnou starostlivosťou a predvídavosťou. V slobodnej spoločnosti **je totiž predovšetkým vecou nositeľov práv, aby svoje práva bránili a starali sa o ne**, inak ich podcenením či zanedbaním môžu strácať svoje práva majetkové, osobné, satisfakčné a pod. To platí obdobne aj o využívaní zákonných procesných ustanovení včítane využitia možnosti podania opravných prostriedkov.⁶³

⁶¹ <https://www.uvo.gov.sk/metodicke-usmernenia-zakon-c-3432015-z-z/detail/1071001?page=1&limit=20&sort=datum&sort-dir=DESC&ext=0&organizacia=&cisloSpisu=&month=&year=0&text=6853-5000%2F2020&popis=¶graf=>

⁶² pre úplnosť je však potrebné uviesť, že metodické usmernenia úradu nie sú právne záväzné pramene práva – napr. rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 5 Sžf/3 9/2009, v zmysle ktorého napriek tomu, že je v kompetencii žalovaného (ÚVO) metodicky usmerňovať účastníkov procesu verejného obstarávania, metodický pokyn nepredstavuje záväzný výklad zákona o verejnom obstarávaní a ani nesprávny metodický pokyn nemôže priniesť účastníkovi procesu verejného obstarávania priaznivejšie rozhodnutie vo veci

⁶³ napr. rozhodnutie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 5 Sžf 65/2011

Mimoriadna situácia spôsobená šírením ochorenia COVID-19 je síce spôsobilá byť kvalifikovaná ako okolnosť hodná osobitného zreteľa (*vis maior*), ktorú je potrebné zohľadniť pri aplikácii zásady proporcionality v procesoch verejného obstarávania, **aby sa však predišlo paušálnemu zneužívaniu tejto mimoriadnej situácie na prípady, ktoré touto situáciou neboli dotknuté** (keď nedostatky v procesoch verejného obstarávania vznikli z iných príčin ako je COVID-19), v súlade so zásadou *vigilantibus iura* je tento osobitný zreteľ potrebné aplikovať (výlučne) **na prípady, v ktorých dotknuté subjekty konkrétneho procesu verejného obstarávania konali tak, ako táto zásada predpokladá** (preukázali príčinnú súvislosť, prejavili úmysel nápravy, dodatočne vykonali nápravy, primerane svoje záujmy bránili, konali proaktívne, v plnej súčinnosti, s dostatočnou starostlivosťou).

Uvedené je v súlade s vyššie uvedeným argumentom zaoberajúcim sa výnimočnými okolnosťami odôvodňujúcimi odchýlenie sa od procesných lehôt podľa judikatúry SD EÚ, keď takéto odchýlenie je možné len pokiaľ ide o výnimočné okolnosti (náhoda, vyššia moc, ospravedliteľný omyl), keďže striktné **uplatnenie predpisov týkajúcich sa procesných lehôt slúži požiadavkám právnej istoty a potrebe vyhnúť sa akejkol'vek diskriminácii alebo svojvoľnému zaobchádzaniu pri výkone spravodlivosti**. Či už takéto okolnosti možno kvalifikovať ako náhodu, vyššiu moc, alebo dokonca ospravedliteľný omyl, obsahujú v každom prípade subjektívny prvok ukladajúci osobe podliehajúcej súdnej právomoci konajúcej v dobrej viere povinnosť preukázať obozretnosť a všetku náležitú starostlivosť vyžadovanú od bežne informovaného subjektu na účely zachovania priebehu konania a stanovených lehôt.⁶⁴

Záver

Mimoriadna situácia vyvolaná pandémiou koronavírusu SARS-CoV-2 (ochorením COVID-19) zasiahla takmer všetky oblasti spoločenského života – ani procesy verejného obstarávania, či už v priestore Slovenskej republiky alebo Európskej únie, nie sú „*ostrovom pozitívnej deviácie*“, ktoré by touto mimoriadnou situáciou zostali nedotknuté. Táto skutočnosť prináša niektoré špecifické aplikačné problémy aj v oblasti práva verejného obstarávania. Preto bolo hlavným zámerom

⁶⁴ rozsudok SD EÚ z 8. júla 2020 vo veci T-305/19 Welmax + sp. z o. o. sp. k proti Úradu Európskej únie pre duševné vlastníctvo (EUIPO) (bod 75 a citovaná judikatúra)

tohto textu venovať sa partikulárnej problematike zmeškania lehoty na predloženie vysvetlenia alebo doplnenia predložených dokladov po písomnej žiadosti podľa § 40 ods. 4 zákona o verejnom obstarávaní a zároveň aj hľadaniu a poskytnutiu určitých úvah a návrhov, ktoré by mohli prispieť k riešeniu tejto problematiky.

Z dikcie § 40 ods. 6 písm. i) zákona o verejnom obstarávaní je zřejmé, že dôsledkom zmeškania tejto lehoty je vylúčenie uchádzača alebo záujemcu z verejného obstarávania podľa tohto ustanovenia. Pri striktnom (gramatickom) výklade predmetného zákonného ustanovenia sa tak *prima facie* javí vylúčenie uchádzača alebo záujemcu ako nevyhnutné. Domnievame sa však, že je potrebné a nevyhnutné zobrať do úvahy aj argumenty proti striktnému výkladu predmetného ustanovenia, medzi ktorými možno uviesť:

- ústavnoprávnu neprípustnosť formalistickej aplikácie práva,
- okolnosti odôvodňujúce možnosť odchyliť sa od procesných lehôt podľa judikatúry SD EÚ,
- vylúčenie z verejného obstarávania ako *ultima ratio*,
- základné princípy verejného obstarávania, osobitne princíp (zásada) proporcionality,
- imperatív ochrany hospodárskej súťaže,
- ústavnoprávny koncept testu proporcionality v prípade vzájomne kolidujúcich právnych poriadkom priznaných práv,
- covid-19 ako okolnosť hodná osobitného zreteľa (*vis maior*),
- metodickú a súvisiacu činnosť Úradu pre verejné obstarávanie.

Mimoriadnu situáciu spôsobenú šírením ochorenia COVID-19 je síce možné kvalifikovať ako výnimočnú okolnosť (*vis maior*), ktorú je potrebné osobitne zohľadniť pri vyhodnocovaní príslušných procesov verejného obstarávania, aby sa však predišlo paušálnemu zneužívaniu tejto mimoriadnej situácie na prípady, ktoré touto situáciou neboli dotknuté (keď nedostatky v procesoch verejného obstarávania vznikli z iných príčin ako je COVID-19), v súlade so zásadou *vigilantibus iura* je tento osobitný zreteľ potrebné aplikovať len na prípady, v ktorých dotknuté subjekty konkrétneho procesu verejného obstarávania konali tak, ako táto zásada predpokladá (preukázali príčinnú súvislosť, prejavili úmysel nápravy, dodatočne vykonali nápravy, primerane svoje záujmy bránili, konali proaktívne, v plnej súčinnosti, s dostatočnou starostlivosťou).

Ako vhodná úvaha *de lege ferenda* sa zároveň javí možnosť precizovania znenia dotknutých zákonných ustanovení (§ 40 ods. 4 ZVO, resp. § 40 ods. 6 písm. i) ZVO) prostredníctvom legislatívnej úpravy tak, aby zohľadňovali špecifiká vyvolané mimoriadnou situáciou spôsobenou šírením ochorenia COVID-19 a tak zvýšili právnu istotu a jed-

notnosť výkladu a súčasne umenšili prípadnú (neželanú) arbitrárnosť v aplikácií. V širšom ponímaní je možné vysloviť aj úvahu o celej osobitnej časti zákona o verejnom obstarávaní, koncentrujúcej ustanovenia procesov obstarávania v čase mimoriadnej situácie.

Použitá literatúra a iné zdroje

1. AZUD, J., PLAVÁKOVÁ, L., BARTOŠ, P.: *Zákon o verejnom obstarávaní. Komentár*. Bratislava: C. H. Beck, 2019
2. TKÁČ, J., GRIGA, M.: *Zákon o verejnom obstarávaní. Veľký komentár*. Bratislava: Wolters Kluwer, 2016
3. CRAIG, P., de BÚRCA, G.: *EU Law - Text, Cases, and Materials (Sixth Edition)*. Oxford University Press, 2015
4. PÚČEK, L., ZAMIŠKOVÁ, A.: *Verejné obstarávanie. Podlimitné zákazky v praxi*. Bratislava: Wolters Kluwer, 2015
5. Dôvodová správa k zákonu č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní
6. Dôvodová správa k zákonu č. 58/2011 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 25/2006 Z. z. o verejnom obstarávaní
7. Správa európskej komisie - DG GROW k zmene prebiehajúcich zákaziek verejného obstarávania v kontexte krízy COVID-19, dostupná dňa 20.8.2020 na: https://socialnaekonomika.sk/wp-content/uploads/manualne/zmena_prebiehajucich_zakaziek_vo_v_kontexte_krizy_covid-19.pdf
8. Usmernenie pre verejných obstarávateľov ako nakupovať v čase mimoriadnej situácie, dostupné dňa 20.8.2020 na: https://www.uvo.gov.sk/extdoc/2604/Usmernenie%20pre%20VO%20ako%20nakupova%C5%A5%20v%20%C4%8Dase%20mimoriadnej%20situ%C3%A1cie_uu
9. Usmernenie Európskej komisie k využívaniu rámca pre verejné obstarávanie počas núdzovej situácie súvisiacej s krízou spôsobenou ochorením COVID-19 2020/C 108 I/01, dostupné dňa 20.8.2020 na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/?qid=1585754511166&uri=CELEX:52020XC0401%2805%29>
10. Zelená kniha o modernizácii politiky EÚ v oblasti zadávania verejných zákaziek - Smerom k efektívnejšiemu európskemu trhu verejných zákaziek z 27. januára 2011, COM(2011)15 - dostupné dňa 20.8.2020 na: <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2011/SK/1-2011-15-SK-F1-1.Pdf>

**AKTUÁLNOSŤ ODKAZU LONA L. FULLERA
A JEHO VNÚTORNEJ MORÁLKY
PRÁVA NA LEGISLATÍVU A PRÁVNU PRAX
V SLOVENSKEJ REPUBLIKE**

Mgr. Olexij M. Meteněkanyč, PhD.

Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta
Katedra teórie práva a sociálnych vied
olexi.metenkanyc@flaw.uniba.sk

**Aktuálnosť odkazu Lona L. Fullera a jeho vnútornej morálky
práva na legislatívu a právnu prax v Slovenskej republike**

Príspevok má ambíciu predstaviť základné tézy procedurálneho iusnaturalizmu v podaní jedného z najväčších právnych filozofov a právnych teoretikov 20. storočia – Lona L. Fullera. Dôraz bude kladený predovšetkým na jeho koncept vnútornej morálky práva a jej osem požiadaviek, pričom sa zameriame na ich premietnutie do slovenského právneho poriadku a s tým spojené aplikačné problémy v právnej praxi, ktoré pri tom vyvstali.

**Relevance of Lon L. Fuller's legacy and his internal morality of
the right to legislation and legal practice in the Slovak Republic**

The article has the ambition to present the basic thesis of procedural iusnaturalism presented by one of the greatest legal philosophers and legal theorists of the 20th century – Lon L. Fuller. Emphasis will be put on his concept of inner morality of law and its eight requirements, focusing on their projection into the Slovak legal order and the associated application problems in legal practice that arose during this projection.

**Attualità dell'eredità di Lon L. Fuller e la sua moralità interna
del diritto alla legislazione e alla pratica legale nella Repubblica
Slovacca**

Il contributo vuole presentare le tesi di base dello iusnaturalismo procedurale presentate da uno dei più grandi filosofi e teorici legali del

XX secolo: L. L. Fuller. L'accento sarà posto principalmente sul suo concetto di moralità interna del legge e suoi otto requisiti, concentrandosi sul loro recepimento nell'ordinamento giuridico slovacco e sui relativi problemi applicativi nella pratica legale.

Kľúčové slová: Procedurálny iusnaturalizmus, Lon L. Fuller, vnútorná morálka práva, osem kritérií správnosti práva

Keywords: Procedural iusnaturalism, Lon L. Fuller, inner morality of law, eight criteria of lawfulness

Parole chiave: Iusnaturalismo procedurale, moralità interna della legge, otto criteri di correttezza della legge

Úvod

„Túto kapitolu začneme pomerne rozvláchnou alegóriou. Hovorí o nešťastnom panovaní monarchu, ktorý mal príliehavé, ale nie príliš nápadité a dokonca ani nie zrovna kráľovský znejúce meno Rex.“¹

Lon L. Fuller

Lon L. Fuller, ako jeden z najpoprednejších predstaviteľov právneho iusnaturalizmu 20. storočia, práve vyššie uvedeným úvodom začína svoju druhú kapitolu diela *Morálka práva*. Uvedené dielo Fuller spísal ako pokračovanie debaty, ktorá sa medzitým rozprúdila medzi ním a azda najvýznamnejším predstaviteľom právneho pozitivizmu 20. storočia, a to Herbertom L. A. Hartom.² Ich diskusia vstúpila do dejín

¹ FULLER, L. L.: *Morálka práva*. Praha: OIKOYMENH, 1998, s.37.

² Ich diskusia prebiehala spočiatku na stránkach odborného časopisu *Harvard Law Review*, pričom najprv vyšiel Hartov článok s názvom „*Positivism and the Separation of Law and Morals*“, ako aj Fullerov nemenej známy článok s názvom „*Positivism and Fidelity to Law: A Reply to Professor Hart*.“ Viac pozri v HART, H.L.A.: Positivism and the Separation of Law and Morals. In *Harvard Law Review*, Vol. 71, No. 4, 1958, s. 593-629, resp. FULLER, L.L.: Positivism and Fidelity to Law: A Reply to Professor Hart. In *Harvard Law Review*, Vol. 71, No. 4, 1958, s. 630-672. Je nutné uviesť, že uvedené odborné články boli publikované ako pokračovanie polemiky, ktorá začala v roku 1957, keď Hart ako hosťujúci profesor vystúpil na Harvardskej právnickej fakulte v rámci programu Holmesových prednášok so svojou prednáškou, na ktorú kriticky reagoval Fuller. Viac pozri v GÓMEZ, J.V.: The Hart-Fuller Debate. In *Philosophy Compass*, 9, 2014, s. 45, prípadne pre ešte bližšie informácie odporúčame LACEY, N.: Out of the Witches' Cauldron?: Reinterpreting the Context and Re-assessing the Significance of the Hart-Fuller Debate. In *Oxford Legal Studies*, Research paper No. 51, 2012, s. 1-45. Dostupné na internete: <http://ssrn.com/abstract=2126511> (navštívené dňa 21.03.2020). Po korektnosť je nutné uviesť, že vydaniu Fullerovho diela *Morálka práva* (1964) predbiehalo Hartovo dielo *Pojem práva* (1961).

právneho myslenia pod názvom *Hart-Fuller debata (Hart-Fuller debate)*,³ pričom obaja sa venujú dvom problematikám, ktoré sú úzko prepojené. Na jednej strane ide o interpretáciu a význam pojmov a rozlišovania prípadov na jasné a nejasné (známe pravidlo zákazu vstupu vozidla do parku, ktoré uvádza Hart a jeho rozlišovanie významov slov na jadro a polotiene⁴ a ktorému odporuje Fuller),⁵ ako aj na strane druhej tu máme otázku platnosti nemorálneho práva, ak ide o skutočne enormne nemorálne právo.⁶

³ K tejto problematike bolo vydaných pomerne veľa odborných článkov i kníh. Z tých posledných odporúčame predovšetkým knihu editovanú Petrom Caneom zameriavajúcu sa na vplyv tejto diskusie na súčasnosť, t. j. 21. storočie. Viac pozri v CANE, P. (ed.): *The Hart-Fuller Debate in the Twenty-First Century*. Oxford, Portland: Hart Publishing, 2010, prípadne i GEORGE, R. P.: *The Autonomy of Law*. Oxford: Clarendon Press, 1996.

⁴ Jadro významu slova sú jasné prípady, ktoré nikto nespochybňuje. Napríklad v prípade pravidla zákazu vstupu vozidla do parku ide o zákaz, ktorý sa vzťahuje na obvyčajné osobné motorové vozidlo, ktoré zjavne spadá pod túto kategóriu. Čo však v prípade, ak bude chcieť niekto vstúpiť do parku na bicykli alebo motorke? Spadá to pod kategóriu vozidla? Tu začínajú nejasné prípady. Prípadne čo v prípade detského motorového autíčka? Čo v prípade ohrozenia života, môže sanitka ako vozidlo vstúpiť do parku? Všetko ide o nejasné prípady, keď nevieme s jednoznačnosťou povedať, či v tej-ktorej situácii sa bude vzťahovať pravidlo zákazu vstupu vozidla do parku aj na niektoré z vyššie spomenutých prostriedkov dopravy. Uvedené prípady predstavujú situácie, ktoré podľa Harta spadajú do polotieňov významu slova vozidla a o ktorých bude potrebné rozhodnúť. Viac pozri v HART, H.L.A.: *Pojem práva*. Praha: PROSTOR, 2004, s. 130-132, resp. pozri i COLOTKA, P. – KÁČER, M. – BERDISOVÁ, L.: *Právna filozofia dvadsiateho storočia*. Praha: Leges, 2016, s. 41, pozri i pozn. č. 90.

⁵ Za účelom spochybnenia Hartovho rozlišovania významu slov na jadro a polotiene predkladá Fuller príklad, v rámci ktorého si predstavme nasledujúcu situáciu: na vlakovej stanici platí zákaz *spania* pod hrozbou sankcie (5 dolárov). Na stanici v jednom momente spia na jednej strane bezdomovec, ktorý si našiel útulnú lavičku, na ktorej „vytriezve“ a súčasne nepríjemne chrápe (v tomto prípade ide o jadro významu, voči týmto ľuďom bol prijatý zákaz), a na strane druhej máme spiacieho pasažiera, ktorý čaká na zmeškaný vlak a ktorý má prísť tesne nad ráno. Tohto pasažiera začuje strážnik jemne zachrápať, aj keď pri zatknutí už sedel vzpriamene, akoby ani nespál, na jeho smolu predsa len slabo chrápal (toto má byť polotieň významu slova „spanie“ v pravidle zákazu spania na vlakovej stanici). Fuller sa následne stavia do pozície sudcu, pred ktorého sú predvedení obaja „spáči“ a sám seba sa pýta, na ktorú z daných aktivít sa vzťahuje štandardné použitie slova „spánok“. Je spánok nutne vnímať ako úmysel sa vyspať *celú* noc na stanici na lavičke alebo na podlahe? Či stačí aj len nejaká časť noci? Musí prebiehať spánok na lavičke? Musí človek „zachrápať“? Obdobné otázky si môžeme klást ešte dlho, ale podstatná je snaha Fullera poukázať, že význam jednotlivých slov pri interpretácii práva nie je postačujúci a musíme sa zakaždým zamerať na účel právneho pravidla, na ktorý ho prijímame. FULLER, L.L.: Positivism and Fidelity to Law: A Reply to Professor Hart. In *Harvard Law Review*, Vol. 71, No. 4, 1958, s. 664. Schauer oceňuje v tomto smere Fullerov prínos, že správne upozornil na skutočnosť, že doslovný výklad práva môže viesť k absurdným záverom. Aj bezdomovec, aj človek čakajúci na meškajúci vlak, skutočne spali a teda spadajú pod pojem „spánok“, avšak je absurdné sankcionovať ich oboch za to „isté“ porušenie pravidla. K tomu pozri SCHAUER, F.: *Thinking Like a Lawyer: A New Introduction to Legal Reasoning*. Cambridge: Harvard University Press, 2009, s. 155-156.

⁶ Dôležitú rolu tu hrá i Radbruch a jeho formula, ktorej sa venujú tak Hart i Fuller, pričom polemizujú navzájom na pozadí známeho prípadu ženy, ktorá sa v roku 1944 rozhodla udať svojho manžela, keďže tento manžel uvádzal viaceré urážky na adresu Hitlera. Manžel bol zatknutý

Na tomto mieste sa však nemáme záujem podrobne venovať uvedenej problematike sporu právneho iusnaturalizmu a právneho pozitivizmu v podobe Hart-Fullerovej debaty,⁷ no chceme sa zamerať na azda najvýznamnejší príspevok Lona F. Fullera, ktorým prispel do tejto debaty, ako aj do diskurzu právnej filozofie, a to je jeho koncept vnútornej morálky práva a jej osem kritérií legality.

1. Fullerova vnútorná morálka práva a jej osem kritérií

V rámci diela *Morálka práva* do popredia vyvstáva najmä bližšie rozpracovanie konceptu vnútornej morálky práva zo strany Fullera.⁸ Ide o druhú kapitolu tohto diela, ktorá začína už dnes slávnym príbehom

a neskôr i odsúdený na smrť, avšak vzhľadom na to, že už išlo o neskoré štádium vojny, tak namiesto exekúcie trestu ho poslali na frontu. Po vojne, v roku 1949, boli manželka i sudca, ktorý odsúdil manžela, obvinení z trestného činu nezákonného zbavenia slobody. Manželka sa odvolávala na právnu úpravu, ktorá bola platná v roku 1944 a podľa ktorej sa nedopustila žiadneho trestného činu. Nakoniec uvedená argumentácia nepomohla manželke a súd, okrem iného, argumentoval tým, že zákony, na ktoré sa obvinená odvolávala, boli „v rozpore s morálnym svedomím a zmyslom pre spravodlivosť všetkých slušných ľudí.“ HART, H. L. A.: Positivism and the Separation of Law and Morals. In *Harvard Law Review*, Vol. 71, No. 4, 1958, s. 619. Zaujímavosťou je, že obaja (Hart i Fuller) sa zhodujú v riešení situácie, a to v použití retroaktívneho zákona, avšak každý sa opiera o inú argumentáciu. Hart sa na jednej strane skôr opiera o utilitaristický postoj, podľa ktorého utilitaristi tvrdia, že zákony, ktoré sú platným právom, môžu byť tak zlé na to, aby sme sa nimi riadili. Ide o odlišný prístup ako o invalidáciu zákona na základe porovnania s morálkou, pričom utilitaristický prístup ponecháva morálku morálkou a právo právom. Nemieša ich. Okrem toho Hart poukazuje i na fakt, že ľudia by ani neporozumeli, resp. by neuverili argumentácii, že nemorálny zákon nie je súčasťou práva. V tomto smere je skôr za postoj, ktorý síce na prvý pohľad bude znieť drasticky a bude v rozpore s tradičnými právnymi pravidlami (t.j. otvorené priznanie využitia pravej retroaktivity na potrestanie trestných činov minulého režimu), avšak ide o postoj, ktorý je pravdivý a neodvoláva sa na ťažko uchopiteľnú a rôznorodú morálku. Pre Fullera prijatie retroaktívneho zákona nie je otázka voľby najmenšieho zla, ako je to u Harta, ale chápe prijatie takéhoto zákona „ako spôsob symbolizácie ostrého rozchodu s minulosťou“, ako aj prostriedku na oddelenie mimoriadnej „čistiacej operácie“ (*cleanup operation*) od bežného fungovania súdneho procesu, ktorý by bol za normálnych okolností. Viac v FULLER, L. L.: Positivism and Fidelity to Law: A Reply to Professor Hart. In *Harvard Law Review*, Vol. 71, No. 4, 1958, s. 661.

⁷ V krátkosti sa jej venujeme vo vyššie uvedených poznámkach pod čiarou.

⁸ Okrem toho za zmienku stojí i celá jedna podkapitola, ktorú Fuller napísal ako reakciu na Hartovo dielo *Pojem práva*, pričom sa zameriava na kritiku konceptu „pravidla uznania“, čo je vlastne Hartov kľúčový pojem a aj hlavný posun v rámci tejto debaty, ktorý predostiera vo svojom diele *Concept of Law*. Fuller opätovne využíva svoju postavu, kráľa Rexa, aby poukázal na slabé miesta konceptu pravidla uznania v podaní Harta a najmä vytýka Hartovi metodickú chybu, keď sa pokúša dať čisto právnické odpovede na otázky, ktoré sú svojou podstatou otázkami sociologických faktov. Viac pozri v FULLER, L.L.: *Morálka práva*. Praha: OIKOYMENH, 1998, s. 124-134. Na tomto mieste si dovoľujeme ešte uviesť, že sa nemáme v pláne venovať problematike vonkajšej morálky práva, k tomu dodatočne pozri i pozn. č. 12.

kráľa Rexa, ktorý si vzal za cieľ byť veľkým zákonodarcom a reformátorom práva vo svojom kráľovstve. Samozrejme, táto snaha skončí veľkolepým fiaskom, avšak na základe toho Fuller poukazuje na osem spôsobov, ako neuspieť pri tvorbe práva, pričom ak tieto neúspechy obrátíme, dosiahneme osem kritérií platnosti vnútornej morálky práva, ktoré sú v mnohom prítomné v základných princípoch súčasných právnych a demokratických štátov. Ide o tieto kritéria:

- všeobecnosť právnej regulácie,
- nevyhnutnosť zverejnenia právnych pravidiel,
- zákaz retroaktívnych zákonov,
- jasnosť zákonov,
- nerozpornosť právneho systému,
- neprípustnosť toho, aby zákony požadovali nemožné (konanie),
- stálosť práva v čase, t. j. snaha o stabilitu práva,
- zhoda medzi vyhlásenými pravidlami a ich uplatňovaním v praxi.⁹

Úplný neúspech naplnenia ktorejkoľvek z týchto ôsmich požiadaviek nevedie len k nesprávnemu systému práva, ale „vedie k ničomu, čo sa správne vôbec systémom práva nenazýva, iba tak v pickwickovskom chápaní, podľa ktorého sa i o neplatnej zmluve stále dá povedať, že je určitým druhom zmluvy.“¹⁰ Ide tu v podstate o slepú poslušnosť voči autorite. Aj v prípade príbehu kráľa Rexa poddaní zostali verní Rexovi počas celej jeho dlhej a tragickej dobe panovania. Avšak oni neboli verní „právu“, ktoré prijímal Rex, ale jeho autorite, osobe, nakoľko počas svojho panovania žiadne právo nikdy nevytvoril, keďže zakaždým jeho opatrenia boli v rozpore s jednou z vyššie uvedených požiadaviek legality. A keďže jeho opatrenia s ohľadom na porušenie niektorej z požiadaviek legality neboli právom, ani poddaní mali žiadnu povinnosť poslúchať jeho príkazy.¹¹

Fuller vnímal vzťah týchto ôsmich požiadaviek platnosti práva k prirodzenoprávnej tradícii nasledovne: osem vyššie uvedených princípov legality je druhom prirodzeného práva, aj keď nie v tom tradičnom chápaní. Nemajú nič spoločné s morálnymi súdmi, ako napr. že antikoncepcia je porušením Božieho, resp. morálneho zákona.¹² Nejde o žiadne

⁹ Ibidem, s. 37-88.

¹⁰ HOLLÄNDER, P.: *Filosofie práva*. Plzeň: Aleš Čeměk, 2012, s. 24.

¹¹ Obdobne to prezentuje Colleen Murphy, ktorý bráni túto Fullerovu tézu. K tomu pozri MURPHY, C.: Lon Fuller and the Moral Value of the Rule of Law. In *Law and Philosophy*, 24, 2005, s. 239-262.

¹² Môžeme uviesť aj iné sudy, ktoré spomína Fuller, ako napr. otázka polygamie, štúdium a úcta Marxa, úcta k Bohu, progresívna daň z príjmu alebo utláčanie žien. Samozrejme, môžeme riešiť, či niektoré z týchto morálnych súdov majú byť istým spôsobom legálne ukotvené, avšak uvedené spadá do vzťahu práva a morálky, ktorý Fuller nazýva vonkajšia morálka práva. FULLER, L.L.: *Morálka práva*. Praha: OIKOYMENH, 1998, s. 92.

„vyššie“ právo, Fuller naopak, označuje ho ako právo pozemské, nižšie, ktoré sa drží „pri zemi.“¹³ Analogicky ich prirovnáva k zákonom tesárskeho remesla. „*Sú ako zákony tesárskeho remesla, alebo aspoň ako zákony, ktoré rešpektuje tesár, ktorý chce, aby dom, ktorý postaví, stál a slúžil tým, ktorí v ňom budú bývať.*“¹⁴ Ide o základné prirodzenoprávne zákony tvoriace orientačný kompas pri tvorbe práva. Podľa Fullera sa nemáme zaoberať materiálmi cieľmi ľudského konania, ale pozornosť musíme venovať práve vytváraniu a usporiadaniu systému pravidiel regulujúcich ľudské konanie. Čiže sa zamerať skôr na proces vytvárania právnych pravidiel, než na samotný obsah právnych pravidiel (t. j. či majú obsahovať určité morálne hodnoty, ako napr. zákaz antikoncepcie, nakoľko je to v rozpore s Božím právom). To je dôvod, prečo sa Fullerova teória niekedy označuje ako procedurálny právny naturalizmus, voči čomu by Fuller zrejme nemal námietky.¹⁵

V tomto príspevku máme v pláne využiť vyššie uvedený koncept vnútornej morálky práva v dvoch rovinách. V prvom rade sa chceme zamerať na aktuálnosť a prítomnosť odkazu Lona Fullera v legislatíve, pričom v súlade s Fullerovou koncentráciou na tvorbu práva, zamerali sme sa na náš zákon zákonov, t. j. zákon č. 400/2015 Z. z. o tvorbe právnych predpisov a Zbierke zákonov a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len ako „*Zákon o tvorbe právnych predpisov*“). Naša otázka znela, či je možné identifikovať všetkých osem kritérií legality aj v našom hlavnom predpise, ktorý reguluje tvorbu práva v Slovenskej republike. V druhej rovine sa chceme venovať konceptu vnútornej morálky práva i z pohľadu jeho uplatnenia v právnej praxi, t. j. či dochádza aj k praktickému uplatňovaniu vybraných kritérií v právnej praxi.

2. Aktuálnosť a prítomnosť odkazu Fullera v legislatíve Slovenskej republiky

Vzhľadom na to, že samotný Fullerov koncept vnútornej morálky práva sa zameriava na tvorbu práva, tak sa i náš záujem v prípade detekcie odkazu tohto konceptu v legislatíve Slovenskej republiky zameral na zákon upravujúci tvorbu práva, predovšetkým v súčasnosti ide o Zákon o tvorbe právnych predpisov. Veríme, že v našom snažení

¹³ Ibidem.

¹⁴ Ibidem.

¹⁵ K tomu porovnaj časť Fullerovej práce, kde sám prikladá dôraz na procesnú stránku tvorby a usporiadania právnych pravidiel v systéme práva – ibidem, s. 91-93.

sme boli úspešní a že sa nám podarilo nájsť všetkých osem Fullerových požiadaviek legality. Samozrejme, v niektorých prípadoch nešlo o ich explicitné vyjadrenie, ale nutnosť ich existencie vyplýva implicitne, z obsahu a kontextu samotného Zákona o tvorbe právnych predpisov. Rovnako v niektorých prípadoch by sa tie isté ustanovenia mohli využiť aj v rámci viacerých kritérií, ako aj úprava niektorých z kritérií sa môže nachádzať aj v iných právnych predpisoch, než v samotnom Zákone o tvorbe právnych predpisov. My sme sa koncentrovali predovšetkým na uvedený zákon.

Všeobecnosť právnej regulácie

Nutnosť prijímania všeobecnej právnej regulácie vyplýva už hneď z prvého ustanovenia Zákona o tvorbe právnych predpisov, a to z § 1 ods. 1 predmetného zákona, v rámci ktorého sa uvádza: „*Tento zákon upravuje základné pravidlá tvorby **všeobecne** záväzných právnych predpisov (ďalej len „právy predpis“), ktorými sú Ústava Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“), ústavné zákony, zákony, nariadenia vlády Slovenskej republiky (ďalej len „nariadenie vlády“), vyhlášky a opatrenia ministerstiev, ostatných ústredných orgánov štátnej správy, iných orgánov štátnej správy a Národnej banky Slovenska a ich vyhlasovanie v Zbierke zákonov Slovenskej republiky (ďalej len „zbierka zákonov“).*“ V rámci uvedeného ustanovenia je zdôraznená skutočnosť, že by mali byť prijímané všeobecne záväzné právne predpisy, t. j. slovami Fullera „*prvá požiadavka systému, ktorá podriaďuje ľudské konanie režimu pravidiel, je samozrejmy: musia existovať pravidlá.*“¹⁶ Základná myšlienka spočíva v tom, že musíme prijať všeobecne záväzné pravidlá, podľa ktorých budú môcť rozhodovať orgány aplikácie práva. Aby nedošlo k situácii, že kvôli absencii právnej regulácie budeme musieť rozhodovať prípad od prípadu, resp. že si zvolíme opačný postup – rozhodovaním prípadu od prípadu sa nám všeobecné pravidlá zjavujú samé od seba.

Právne predpisy, resp. aj ich najmenšie stavebné časti, t. j. právne normy, by mali byť všeobecne záväzne. Pod uvedeným môžeme rozumieť viaceré významy. V prvom rade ide o hľadisko subjektu. Právna norma a ani právny predpis nie sú adresované konkrétnemu subjektu, ale všetkým, na koho sa právny predpis vzťahuje. Samozrejme, subjekt môže byť určený rôznymi druhovými kritériami, na základe ktorých dostaneme špecifické skupiny, na ktoré sa vzťahuje právne pravidlo či právna norma (napr. právna úprava vzťahujúca sa len na

¹⁶ Ibidem, s. 48.

občanov Slovenskej republiky, len na advokátov, len študentov a pod.). Avšak ide o druhovo stanovené kritéria, pričom subjekt sa neindividu- alizuje (napr. že by vznikla právna povinnosť len Ferovi Mrkvičkovi). Nezabudnime i na hľadisko predmetu správania, ktoré je regulované normou. Ide o obdobnú situáciu, keď by malo byť cieľom prijímanej právnej úpravy regulovať všeobecne istý typ správania a neprijímať právnu normu len kvôli jednému, konkrétnemu správaniu.¹⁷

Uvedené sa javí ako samozrejmé, najmä s ohľadom na myšlienku demokratického a právneho štátu. Avšak v tomto smere výrazným spôsobom do tejto požiadavky legality zasahujú politicky motivované zákony. Právo je tvorené viac politikmi než právnikmi. Súčasne, mnohokrát sa požiadavky právnikov a politikov na zákon diametrálne líšia.¹⁸ Často musí legislatívno-technická čistota ustúpiť práve hľadaniu politických kompromisov. Prijímanie zákonov by nemalo byť motivované osobným záujmom jednotlivcov, nemalo by sledovať jeden konkrétny prípad, ako aj by nemalo byť jeho účelom zvýhodnenie/sankcionovanie konkrétnych osôb. Lenže ako sme svedkami aj v súčasnosti, uvedené racionálne požiadavky právneho štátu sú často opomínané (uved'me len napr. kauzu *lex Váhostav*).¹⁹

Nevyhnutnosť zverejnenia právnych pravidiel

Právne pravidlá by mali byť zakaždým zverejňované. Nie je to len kvôli tomu, aby sa reálne občan vedel oboznámiť s ich obsahom (príznažme si, takých už je veľmi málo, čo si z kratochvíle čítajú novoprijaté právne predpisy...) a aby sme mohli s pokojným svedomím uplatňovať právnu domnienku uvedenú v § 15 Zákona o tvorbe právnych predpisov.²⁰ Fuller vidí dôležitosť zverejňovania právnych pravidiel aj v tom, že takto môžeme predmetné pravidlá (predpisy) podrobiť verejnej kritike. „*Je taktiež samozrejmé, že ak nie sú zákony jednodu-*

¹⁷ PRUSÁK, J.: *Teória práva*. Bratislava: VO PF UK, 2001, s. 218.

¹⁸ K tomu napríklad pozri viac v FÁBRY, B. – KASINEC, R. – TURČAN, M.: *Teória práva*. Bratislava: Wolters Kluwer, 2017, s. 180.

¹⁹ V súhrne môžeme hovoriť o tzv. súkromných zákonoch (*private acts* alebo *leges singulares*), ktoré ako právny inštitút sú známe predovšetkým právnym systéme *common law*. K tomu pozri napr. CLIFFORD, F.: *A History of Private Bill Legislation*. London and New York: Routledge, 1968, prípadne pre podmienky Slovenskej republiky i GÁBRIŠ, T.: Súkromné zákony: privatizácia parlamentu? In *ComenIUS*. 2018. Dostupné na internete: <https://comenius.flaw.uniba.sk/index.php/kategorie/politika-a-pravo/44-sukromne-zakony-privatizacia-parlamentu> (navštívené dňa 21.03.2020).

²⁰ „*O všetkom, čo bolo v zbierke zákonov vyhlásené, sa má za to, že dňom vyhlásenia sa stalo známym každému, koho sa to týka.*“

cho prístupné, neexistuje žiadna zábrana, že ich budú prehliadať tí, ktorí ich majú aplikovať a vynucovať.“²¹

Na to, aby sa právny predpis stal platným a účinným, musí byť zverejnený v štátnom publikačnom nástroji – najčastejšie v Zbierke zákonov. V rámci nej sa v zmysle § 12 ods. 1 Zákona o tvorbe právnych predpisov zverejňujú nielen právne predpisy, ale aj iné právne akty podľa § 13 toho istého zákona²² či akty medzinárodného práva podľa § 20 predmetného zákona (ďalej súhrne len ako „iné právne akty“).²³ Podľa § 19 ods. 1 Zákona o tvorbe právnych predpisov „*právne predpisy nadobúdajú platnosť dňom ich vyhlásenia v zbierke zákonov.*“ Taktiež i účinnosť právneho predpisu je v rámci generálnej klauzuly o účinnosti právnych predpisov viazaná na jeho publikáciu v rámci zbierky zákonov, keďže podľa § 19 ods. 2 Zákona o tvorbe právnych predpisov „*právne predpisy nadobúdajú účinnosť pätnástym dňom po ich vyhlásení v zbierke zákonov, ak nie je v nich ustanovený neskorší deň nadobudnutia účinnosti. Ak je to odôvodnené naliehavým všeobecným záujmom, môže sa v právnom predpise výnimočne ustanoviť skorší začiatok jeho účinnosti, najskôr však dňom vyhlásenia v zbierke zákonov.*“

Vyhlasovanie zákonov nie je žiadna novinka v našich dejinách. Chamurapi svoj zákonník prezentoval na čadičovom stĺpe (stéle), pričom daný stĺp, vysoký viac ako dva metre, bol vystavený na verejnom priestranstve, aby sa každý mohol oboznámiť s obsahom, ktorý bol na ňom.²⁴ Obdobne aj Zákony dvanástich tabúl (*Leges duodecim tabularum*) boli vystavené na rímskom fóre. Neskôr prišlo aj známe „vybub-

²¹ FULLER, L.L.: *Morálka práva*. Praha: OIKOYMENH, 1998, s. 52.

²² Inými aktmi, ktoré sa vyhlasujú v zbierke zákonov, sú v zmysle § 13 Zákona o tvorbe právnych predpisov:

- a) rozhodnutia Ústavného súdu Slovenskej republiky,
- b) návrhy prijaté v referende,
- c) rozhodnutia predsedu národnej rady a uznesenia Národnej rady Slovenskej republiky, ak tak ustanovuje osobitný predpis, uznesenia Národnej rady Slovenskej republiky, o ktorých rozhodla, že sa majú uverejniť v zbierke zákonov a úplné znenia ústavy, ústavných zákonov a zákonov vyhlásených predsedom národnej rady,
- d) rozhodnutia prezidenta o rozpustení Národnej rady Slovenskej republiky, o vyhlásení referenda, o udelení amnestie, o prenesení právomoci dojednávať medzinárodné zmluvy a rozhodnutia prezidenta, ak tak ustanovuje osobitný predpis,
- e) rozhodnutia vlády o udelení amnestie vo veciach priestupkov, rozhodnutia vlády, ak tak ustanovuje osobitný predpis, a uznesenia vlády, o ktorých rozhodla, že sa majú vyhlásiť v zbierke zákonov,
- f) ďalšie akty, ak tak ustanovuje osobitný predpis.

²³ Aktami medzinárodného práva, ktoré sa vyhlasujú v zbierke zákonov, sú medzinárodné zmluvy, rozhodnutia medzinárodných orgánov a rozhodnutia medzinárodnej organizácie.

²⁴ Viac pozri vo VOJÁČEK, L. a kol.: *Dejiny verejného práva a prameňov práva*. Bratislava: PraF UK, 2010, s. 25.

novanie“ zákonov,²⁵ keď na verejnom priestranstve bolo prednesené znenie nových zákonov a iných právnych predpisov, pričom následne boli tieto predpisy vystavené na určitom verejnom priestranstve. Aj dnes je nevyhnutné, aby znenia právnych pravidiel boli zverejnené a súčasne, aby sme sa k ich obsahu vedeli dostať. Oproti minulosti máme veľkú výhodu aj v tom, že naše technologické vymožitelnosti sú na oveľa vyššej úrovni a dnes nie je problém zistiť obsah toho-ktorého právneho predpisu za pár minút. Je to aj vzhľadom na to, že naša zbierka zákonov má dve podoby, tú písomnú, no predovšetkým tú elektronickú, ktorá je dostupná cez systém Slov-Lex.²⁶ Nakoľko ide aj o bezplatný prístup do zbierky zákonov, skutočne si dovoľíme tvrdiť, že nikdy nebola dostupnosť k samotným zneniam zákonov a iných právnych predpisov ľahšia, ako je to v súčasnosti.

Zákaz existencie retroaktívnych zákonov

Fuller sa pri problematike retroaktívnych zákonov venuje skôr vzťahu medzi retroaktivitou a ostatnými prvkami legality, než samotným fenoménom retroaktivity. Samozrejme, voči retroaktívnemu zákonodarstvu Fuller zastáva výrazne negatívny postoj a dokonca ho nazýva „skutočnou hrôzou.“²⁷ Avšak sám priznáva, že v niektorých prípadoch je prijatie retroaktívneho zákona nevyhnutné, a to v tých, keď jeho využitie podporuje ďalšie požiadavky legality (predovšetkým, že so zákonmi by mali byť oboznamovaní tí, ktorých sa ich obsah dotýka, resp. aby zákony požadovali možné konania, ale i ostatných požiadaviek legality, ktorým sa bližšie venujeme v tejto podkapitole).

Aj samotný Zákon o tvorbe právnych predpisov vo svojom ustanovení § 19 ods. 2 neumožňuje prijatie retroaktívneho zákona, nakoľko „*právne predpisy nadobúdajú účinnosť pätnástym dňom po ich vyhlá-*

²⁵ Niektorí autori uvedené vybubnovanie označujú ako formu materiálnej publikácie právnych predpisov, pozri napr. PRUSÁK, J.: *Teória práva*. Bratislava: VO PF UK, 2001, s. 225.

²⁶ Ide o ustanovenie § 12 ods. 3 Zákona o tvorbe právnych predpisov: „*Zbierka zákonov sa vydáva v elektronickej podobe a v listinnej podobe. Elektronická podoba a listinná podoba zbierky zákonov majú rovnaké právne účinky a zhodný obsah, ak § 14 alebo § 18 ods. 2 neustanovuje inak. Ak je rozdiel v texte elektronickej podoby a listinnej podoby zbierky zákonov, prednosť má text uverejnený v listinnej podobe zbierky zákonov. Právne predpisy, iné akty a akty medzinárodného práva sa v elektronickej podobe zbierky zákonov podpisujú zaručenou elektronickou pečatou vydavateľa zbierky zákonov.*“ resp. ide o nasledujúci odsek toho istého paragrafu: „*Elektronická podoba zbierky zákonov je dostupná bezplatne prostredníctvom Slov-Lexu. Na označenie elektronickej podoby alebo webových sídel sprístupňujúcich v informatívnej podobe právne predpisy, iné akty alebo akty medzinárodného práva, ktoré sa vyhlasujú v zbierke zákonov, nemožno používať názvy, ktoré by mohli uviesť do omylu, že ide o elektronický systém, prostredníctvom ktorého sa sprístupňuje elektronická podoba zbierky zákonov.*“

²⁷ FULLER, L.L.: *Morálka práva*. Praha: OIKOYMENH, 1998, s. 54.

sení v zbierke zákonov, ak nie je v nich ustanovený neskorší deň nadobudnutia účinnosti. Ak je to odôvodnené naliehavým všeobecným záujmom, môže sa v právnom predpise výnimočne ustanoviť skorší začiatok jeho účinnosti, **najskôr však dňom vyhlásenia v zbierke zákonov.**“ Avšak aby účinnosť „predbehla“ platnosť, a teda by sme mohli hovoriť o retroaktívnom právnom predpise, uvedený scenár Zákon o tvorbe právnych predpisov nepozná.

Na záver len dodajme, že napriek tomu, že vo všeobecnosti platí všeobecný zákaz prijímania retroaktívnych právnych predpisov,²⁸ predsa len pravá retroaktivita nie je úplne neznámy fenomén, dokonca sa vyskytuje aj v Ústave SR, v jeho čl. 50 ods. 6.²⁹ Súčasne, v rámci vyššie uvedeného, sme sa zaoberali tzv. *pravou* retroaktivitou, t. j. ide o prípad, keď účinnosť právneho predpisu začne plynúť skôr než jeho platnosť. V rámci teórie práva sa vyskytuje i tzv. *nepravá* retroaktivita, ktorá je pomerne častý jav v právnej normotvorbe (napr. v manželskom práve) a pri nepravej retroaktivite „sa vznik a platnosť právneho vzťahu a právnych skutočností posudzuje podľa skôr platnej právnej normy, avšak obsah právnych vzťahov sa posudzuje podľa normy účinnej v čase, keď sa o týchto právnych vzťahoch rozhoduje.“³⁰ Napriek vyššie uvedenému vymedzeniu pravej i nepravej retroaktivity, dodnes je v tomto smere v praxi náročne rozlíšiť jednotlivé prípady a niektorí autori hovoria o tom, že rozdiel medzi pravou a nepravou retroaktivitou je taký vágny a pohyblivý, že je takmer nepochopiteľný.³¹

Jasnosť zákonov

Základným predpokladom vytvorenia vyváženého a stabilného právneho poriadku a jeho efektívneho fungovania sú jasné, jednoznačne a jednotne formulované texty právnych predpisov, ktoré následne umožnia bezproblémovú aplikáciu a interpretáciu právnych noriem v nich obsiahnutých. Teda požiadavka jasnosti zákonov je plne akceptovanou, esenciálnou a legitímnou požiadavkou legality. Napriek tomu, že ide o skutočnosť, ktorú takmer nikto nespochybňuje, máme stále problém pri jej uplatňovaní a zavedení do praxe. Uvedené podobne vní-

²⁸ Zákaz retroaktivity je súčasťou požiadaviek právneho štátu (osobitne princípu právnej istoty). K tomu pozri PROCHÁZKA, R. – KÁČER, M.: *Teória práva*. Bratislava: C. H. Beck, 2013, s. 170-171.

²⁹ „Trestnosť činu sa posudzuje a trest sa ukladá podľa zákona účinného v čase, keď bol čin spáchaný. Neskorší zákon sa použije, ak je to pre páchatel'a priaznivejšie.“

³⁰ FÁBRY, B. – KASINEC, R. – TURČAN, M.: *Teória práva*. Bratislava: Wolters Kluwer, 2017, s. 73.

³¹ Pozri PROCHÁZKA, R. – KÁČER, M.: *Teória práva*. Bratislava: C. H. Beck, 2013, s. 171.

ma i samotný Fuller. V prvom rade jasnosť zákonov a iných právnych predpisov je nevyhnutná podmienka na to, aby sme vybudovali kvalitný, hierarchicky usporiadaný systém právnych predpisov. V tomto smere je kľúčová práve činnosť parlamentov, ktoré majú ústavodarnú a zákonodarnú právomoc prijímať právne predpisy s najvyššou právnu silou, ktoré súčasne tvoria vrchol hierarchie právnych predpisov a od ktorých sa odvodzujú predpisy s nižšou právnu silou. Ak každá stavebná jednotka bude jasná a jednotná, potom i celok bude na kvalitatívne vyššej úrovni. Fuller taktiež načrtáva myšlienku, že pri prijímaní zákonov by sme nemali byť príliš obsahovo konkrétny v podrobnostiach, t. j. „špeciálna jasnosť môže byť potom oveľa škodlivejšia než pochtivo priznaná neurčitost.“³² Práve určitá dávka neurčitosti pripúšťa flexibilitu využitia právnych noriem aj v nepredpokladaných prípadoch, pričom ich budúci výklad by sa podľa Fullera mal niesť od kritérií typu „dobrá viera“ či „náležitej starostlivosti“ a tým vnieť do zákonov i prvky zdravého rozumu.³³

Je rovnako očakávané, že kľúčový zákon o tvorbe právnych predpisov bude klásť veľký dôraz na jasnosť zákonov. Uvedené sa premietlo aj do viacerých ustanovení Zákona o tvorbe právnych predpisov, keď napr. v § 3 ods. 2 predmetného zákona sa uvádza, že „*právny predpis musí byť terminologicky správny, presný a všeobecne zrozumiteľný. Používajú sa len správne a ustálené právne pojmy. Výnimočne možno v právnom predpise použiť aj pojmy, ktoré nezodpovedajú kodifikovanej podobe štátneho jazyka, ak sú súčasťou ustálenej právnej terminológie a v právnom poriadku majú ustálený význam.*“ Nasledujúci odsek toho istého paragrafu poukazuje na skutočnosť, že právny predpis musí byť terminologicky jednotný a jeden právny pojem by sa mal využívať jednotne v celom právnom poriadku.³⁴ Na inom mieste je kladebný dôraz na to, aby pri vytváraní dosiaľ neznámych pojmov zadefinoval aj presný význam, ktorý bude použiteľný naprieč celým právnym poriadkom.³⁵ Nepochybne jasnosť a prehľadnosť právnych predpisov umožňuje aj ich formálna stránka, ktorej je potrebné venovať náležitú

³² FULLER, L.L.: *Morálka práva*. Praha: OIKOYMENH, 1998, s. 64.

³³ *Ibidem*.

³⁴ Celé znenie § 3 ods. 3 Zákona o tvorbe právnych predpisov je „*Právny predpis musí byť terminologicky jednotný. Na označenie rovnakých právnych inštitútov sa používajú rovnaké právne pojmy v rovnakom význame. Jeden právny pojem s vymedzeným významom sa v tomto význame používa jednotne v celom právnom poriadku. Ak je význam právneho pojmu vymedzený v jednom právnom predpise, nemôže iný právny predpis pre ten istý právny pojem vytvárať iný význam; to neplatí, ak právny pojem v tomto význame nemožno použiť v inom právnom predpise. Rovnako je neprípustné, aby právny predpis inak vymedzil význam rovnakého právneho pojmu len pre jeho časť.*“

³⁵ § 3 ods. 6 prvá veta pred bodkočiarkou Zákona o tvorbe právnych predpisov.

pozornosť (ako príklad uveďme spôsob číslovania právnych predpisov a iných aktov zverejňovaných v zbierke zákonov) a aj táto požiadavka našla svoje pretavenie do Zákona o tvorbe právnych predpisov, keď napríklad v § 22 ods. 1 predmetného zákona je uvedené, že „*právne predpisy, iné akty a akty medzinárodného práva sa v zbierke zákonov označujú poradovými číslami; číslovanie sa začína 1. januárom a končí sa 31. decembrom toho istého roka.*“

Z formálnej stránky sa zaužívali i určité pravidlá, ako vytvárať právne predpisy. Právny predpis začína úvodnými ustanoveniami alebo základnými ustanoveniami. Tieto ustanovenia vymedzia predmet právnej úpravy, ktorá bude obsahom právneho predpisu a úvodné základné náležitosti právneho predpisu. Súčasťou týchto ustanovení môže byť aj vymedzenie základných pojmov, ktoré sa prierezovo používajú v celom právnom predpise a ktoré je na účely jednotnej aplikácie právneho predpisu nevyhnutné vymedziť a definovať. Nasleduje vlastný text právneho predpisu upravujúci príslušné spoločenské vzťahy a ustanovujúci práva a povinnosti. Na záver sa uvádzajú jednak spoločné ustanovenia, ktoré obsahujú právnu úpravu tých skutočností, ktoré sa týkajú, a teda sú spoločné, pre viaceré ustanovenia alebo pre všetky ustanovenia právneho predpisu, ako aj z hľadiska štruktúry právneho predpisu nasledujú prechodné ustanovenia a záverečné ustanovenia, ktoré obsahujú najmä zrušovacie ustanovenia a ustanovenie o účinnosti právneho predpisu.

S jasnosťou zákonov súvisí i potreba mechanizmov, ktoré zabezpečia opravu formálnych chýb, ktoré sa vyskytnú v niektorých právnych normách. Uvedené rieši i Zákon o tvorbe právnych predpisov, ktorý v ustanoveniach § 25 ods. 1 až 3 daného zákona prezentuje mechanizmy, akými sa opravujú formálne chyby v právnom texte, aby sa predišlo nejasnostiam pri interpretácii týchto zrejmých pochybení, ktoré môžu nastať.

Nerozpornosť právneho systému

V rámci tejto požiadavky legality práva sa Fuller sústreďuje hlavne na protichodné povinnosti, ktoré môžu vyplývať občanom z právneho poriadku a tým ho miast', aké je správne rozhodnutie, resp. ktorú povinnosť má uprednostniť na úkor druhej. Dôležité je uviesť, že Fuller chápe rozpornosť právneho systému v širšom zmysle, dokonca radšej používa slovo inkompatibilita, nakoľko lepšie poukazuje na fakt, že zákony na prvý pohľad síce nejavia žiaden nesúlاد, avšak až pri praktickom uskutočňovaní povinností vyplynie, že jeden z druhým sú nekompatibilný. Rozpor chápe skôr ako logický problém, t. j. ide o právny pred-

pis, ktorý vyžaduje A i súčasne negáciu A. Avšak v právnom živote to nie je vždy takto jednoznačné a jednotlivé právne predpisy v rámci právneho poriadku v sebe zahŕňajú mnohé prvky – právne, morálne, politické, ekonomické či sociologické. Z tohto dôvodu je potrebné, aby zákonodarca pri tvorbe práva vnímal prijímanie zákona v tomto širšom kontexte a vyhodnocoval, či nedôjde k inkompatibilite právnych predpisov. A to aj s ohľadom na to, že „*nedbalosť zákonodarcu, pokiaľ ide o súlad právnych predpisov, môže výrazne poškodiť legalitu a neexistuje žiadne jednoduché pravidlo, ako túto škodu napraviť.*“³⁶ Zároveň na príklade prípadu *Spojené štáty v. Cardiff*³⁷ poukazuje Fuller na výrazný vplyv súdnej moci v tejto otázke, hlavne tých najvyšších súdnych autorít. Uvedenému sa budeme ešte venovať v nasledujúcej kapitole.

Požiadavka nerozpornosti právneho systému sa pretavila i do znenia Zákona o tvorbe právnych predpisov, pričom práve táto požiadavka legality je azda najpočetnejšie zastúpená. Už § 3 ods. 2 tohto zákona kladie dôraz na vyváženosť právneho poriadku, pričom táto vyváženosť predpokladá zosúladenie všetkých jeho častí. Pričom toto zosúladenie „*predpokladá súlad právneho predpisu:*

- a) *s právnym poriadkom tak, že dosahovanie cieľov sledovaných jedným právnym predpisom nebráni alebo nesťažuje dosahovanie cieľov sledovaných iným právnym predpisom,*
- b) *nižšej právnej sily s právnym predpisom vyššej právnej sily,*
- c) *s medzinárodnoprávnymi záväzkami Slovenskej republiky,*
- d) *s právom Európskej únie.*“

Obdobne nutnosť dbať na stručný, vnútorne bezrozporný právny predpis, ako aj požiadavka na právny predpis, ktorý musí obsahovať ustanovenia s normatívnym obsahom, ktoré sú systematicky a obsahovo vzájomne previazané, je vyjadrená v § 4 ods. 1 predmetného zákona. Ide o požiadavku vnútorne nerozporného právneho predpisu. To znamená, že obsah právneho predpisu sa musí tvoriť tak, aby tento predpis bol vnútorne súladný, jeho ustanovenia na seba logicky nadväzovali, boli vzájomne obsahovo previazané a navzájom si neprotirečili, napríklad aby rôzne ustanovenia právneho predpisu neustanovovali rôzne právne následky na rovnaké konanie a podobne.

Spomeňme si aj druhý odsek tohto ustanovenia, podľa ktorého „*právny predpis ustanovuje práva a povinnosti tak, aby dotvárali alebo rozvíjali sústavu práv a povinností v súlade s ich doterajšou štruktúrou v právnom poriadku a nestali sa vzájomne protirečivými.*“ Pri ustanovovaní práv a povinností je nevyhnutné dbať na to, aby bola zabez-

³⁶ FULLER, L.L.: *Morálka práva*. Praha: OIKOYMENH, 1998, s. 68.

³⁷ *United States v. Cardiff*, 344 U. s. 174 (1952).

pečená ich vzájomná previazanosť, súladnosť a nerozpornosť s inými právami a povinnosťami v štruktúre právneho poriadku v tom zmysle, aby jeden právny predpis neustanovoval práva a povinnosti takým spôsobom, že budú rozporné s právami a povinnosťami ustanovenými v inom právnom predpise.

Nepochybné dôležitú rolu pri dodržiavaní požiadavky nerozpornosti právneho systému zohrávajú i prechodné a zrušovacie ustanovenia, ktoré sú neodmysliteľnou súčasťou takmer všetkých „bežných“ právnych predpisov. Funkciou prechodných ustanovení je vyriešenie režimu prechodného spolupôsobenia doterajšieho právneho predpisu a nového právneho predpisu na právne vzťahy upravené doterajším právnym predpisom (ide o tzv. intertemporalitu).³⁸ Prechodné ustanovenia dočasne udržiavajú pri právnom živote vybrané ustanovenia staršieho právneho režimu, nakoľko je to z určitých dôvodov vhodné a žiaduce. Na strane druhej zrušovacie ustanovenia „*výslovne uvádzajú všetky právne predpisy vyhlásené v zbierke zákonov vrátane právnych predpisov vyhlásených uverejnením oznámenia o ich vydaní alebo ich častí, ktoré sa navrhovaným právnym predpisom zrušujú.*“³⁹ Zrušovacie ustanovenia sú potrebnou súčasťou právneho poriadku. I v rámci právneho poriadku sa vyskytujú právne normy, ktoré nie sú využívané, resp. už ich nemožno použiť. Ide o tzv. obsolentne právne normy, ktoré je potrebné odstraňovať a tak „*upratovať*“ samotný právny poriadok. V súčasnosti je právny poriadok aj tak zahŕtený mnohými právnymi predpismi a normami, z tohto dôvodu je adekvátne, aby sa priebežne i zbavoval tých noriem, ktoré nie sú využívané, a tak sa vyhýbal rozporom.

Nepripustnosť toho, aby zákony požadovali nemožné (konanie)

Nepripustnosť toho, aby zákony nepožadovali nemožné (konanie) sa na prvý pohľad javí ako úplne samozrejma a až nadbytočná požiadavka. Veď ktorý racionálne zmýšľajúci zákonodarca by vyžadoval nemožné konanie? Lenže v tomto smere máme skúsenosti aj s takýmito situáciami a, žiaľ, nie sú ojedinelé. Už len samotná otázka retroaktívnych zákonov (spomenuté ustanovenie § 19 ods. 2 Zákona o tvorbe právnych predpisov) je dobrým príkladom toho, čo by nemal zákonodarca opomínať a skutočne prikračovať k retroaktívnemu zákonodarstvu len v ojedinelých prípadoch a keď neexistuje iná alternatíva rie-

³⁸ Ide o § 5 ods. 4 Zákona o tvorbe právnych predpisov.

³⁹ Ide o § 5 ods. 5 Zákona o tvorbe právnych predpisov.

šenia problému. Na tomto mieste je nutné ešte pre úplnosť informácie doplniť, že celkovo v našom právnom systéme právne úkony, ktoré požadujú nemožné, sú absolútne neplatné. Vyplýva to z ustanovenia § 37 ods. 2 Občianskeho zákonníka.⁴⁰

Čo je pre nás celkom prekvapivé, je v akom smere sa Fuller zaoberal touto problematikou, keď v rámci svojho diela *Morálka práva* skúmal viac otázku právnej zodpovednosti, a to či už samotného zákonodarcu pri prijímaní právnych predpisov, ale aj napr. sa zaoberal otázkou absolútnej trestnej zodpovednosti.⁴¹ Avšak na tomto mieste si trúfame skonštatovať, že vyššie uvedené nespadá pod koncept, aby zákony nepožadovali nemožné konanie.

Stálosť práva v čase

Hneď na úvod spomeňme, že práve požiadavku stálosti práva v čase sa nám explicitne nepodarilo nájsť vyjadrenú v rámci Zákona o tvorbe právnych predpisov. Avšak túto požiadavku legality práva vieme nepriamo nájsť v predmetnom zákone, nakoľko ak kladieme dôraz na bezchybnosť prijímaných právnych predpisov a potrebu ich vysokej kvalitatívnej úrovne, je zrejmé, že ich chceme prijať tak, aby korelovali s realitou a boli uplatniteľné po dlhší čas. V súčasnosti sme v období, keď každú chvíľu prijímame či novelizujeme právne predpisy, pričom je otázne, či je to nutné robiť v každom prípade. Otázka taktiež znie, že ak sme prijali zákon a už o rok ho novelizujeme, či nenastala chyba už pri samotnom prijímaní daného zákona. Práve tejto *legislatívnej smršti* sa budeme ešte venovať aj v nasledujúcej kapitole tohto príspevku.

Je iba racionálne, aby sa právne predpisy nemenili drasticky na častej periodickej báze. Uvedené si uvedomuje i Fuller a uvádza, že zákonodarca nemá byť vrtkavý, keďže uvedeným môže spôsobiť apatickosť občanov voči novým zákonom, ktoré si potom nebudú mať záujem ani prečítať. Dokonca Fuller stavia časté zmeny v práve na úroveň retroaktívneho zákonodarstva a tvrdí, že „*existuje viac-menej spriaznenosť medzi škodami spôsobenými retroaktívnym zákonodarstvom a škodami, ktoré sú dôsledkom príliš častých zmien v práve.*“⁴² Fluktuáciu právnych predpisov je možné exemplárne preukázať aj z prostredia štúdia práva študentmi právnických fakúlt v rámci Slovenskej republiky. Je úplne bežné, že v rámci prípravy na skúšky sa učia z jedného právneho predpisu (napr. zákon č. 99/1963 Zb. Občiansky súdny poriadok),

⁴⁰ Samotné znenie je: „Právny úkon, ktorého predmetom je plnenie nemožné, je neplatný.“

⁴¹ FULLER, L.L.: *Morálka práva*. Praha: OIKOYMENH, 1998, s. 69-77.

⁴² *Ibidem*, s. 78.

avšak už samotné štátnice musia absolvovať z úplne iných právnych predpisov (v našom prípade to bol zákon č. 160/2015 Z. z. Civilný sporový poriadok a s ním súvisiace ďalšie procesné kódexy – Civilný mimosporový poriadok a Správny súdny poriadok).

Zhoda medzi vyhlásenými pravidlami a ich uplatňovaním v praxi

Posledná, ale azda najkomplexnejšia požiadavka legality je zhoda medzi vyhlásenými pravidlami a ich uplatňovaním v praxi.⁴³ Táto zhoda podľa Fullera môže byť popretá alebo narušená mnohými spôsobmi: „*chybnou interpretáciou, nedostupnosťou práva, neschopnosťou vidieť, čo je potrebné urobiť, aby sa zachovala integrita právneho poriadku, úplatky, predsudky, ľahostajnosť, hlúposť a túžba po osobnej moci.*“⁴⁴ Existuje veľké množstvo ohrození, ktoré potenciálne narušajú uvedenú zhodu, avšak Fuller súčasne poukazuje, že je aj veľké množstvo procedurálnych nástrojov, ako ju udržať. Predovšetkým ide o prvky procedurálneho súdneho konania (právo na zastupovanie advokátom, právo na opravné prostriedky, právo na kladenie otázok protistrane a svedkom a pod.), keďže by to mala byť práve súdna moc, ktorá zabezpečuje zhodu medzi vyhlásenými pravidlami a ich uplatňovaním v praxi. Najlepšia cesta, ako dosiahnuť uvedenú zhodu, je prostredníctvom kvalitnej a nearbitrárnej interpretácie právnych predpisov.

Pri správnej interpretácii jednotlivých právnych predpisov a hľadání úmyslu zákonodarcu, na aký účel prijal tú-ktorú normu, sú veľmi nápomocné práve dôvodové správy, ktoré sú dôležitou súčasťou návrhu zákona, ktorý smeruje do parlamentu. Potreba jej dodania vyplýva z § 7 ods. 1 písm. b) Zákona o tvorbe právnych predpisov, v rámci ktorého sa uvádza, že okrem iného i dôvodová správa musí byť predložená popri paragrafovom znení návrhu právneho predpisu do pripomienkového konania. Samotná dôvodová správa sa člení na všeobecnú časť a osobitnú časť. Všeobecná časť dôvodovej správy obsahuje zhodnotenie súčasného stavu s uvedením potreby novej právnej úpravy, spôsobu jej vykonávania, zhrnutie vplyvu v súlade s doložkou vybraných vplyvov, súlad právneho predpisu s inými právnymi predpismi,

⁴³ Ide o obdobné rozlišovanie knižného práva (*law in books*) a práva v praxi (*law in action*), s ktorým prichádza zakladateľ americkej sociologickej jurisprudencie Roscoe Pound, znázorňujúce odlišenie statického zákonného práva a jeho akademického podania na strane jednej a reálneho fungovania práva v jeho dynamike a spoločenskom prostredí na strane druhej. Viac k tomu pozri v POUND, R.: *Law in Books and Law in Action*. In *American Law Review*, vol. 44, no. 12, 1910, s. 12-36.

⁴⁴ FULLER, L.L.: *Morálka práva*. Praha: OIKOYMENH, 1998, s. 79.

právom Európskej únie a s medzinárodnoprávnymi záväzkami a ďalšie skutočnosti nevyhnutné na posúdenie návrhu právneho predpisu. Osobitná časť dôvodovej správy obsahuje vecné odôvodnenie jednotlivých navrhovaných ustanovení právneho predpisu, pričom do odôvodnenia sa nesmie preberať text týchto ustanovení.

Okrem vyššie uvedeného nepochybne podporuje zhodu medzi vyhlásenými pravidlami a ich uplatňovaním v praxi aj oveľa jednoduchší prístup k právnym pravidlám, a to i vďaka Slov-Lexu, ale i vďaka povinnostiam uvedeným v rámci § 23 Zákona o tvorbe právnych predpisov, pričom toto ustanovenie popisuje povinnosti týkajúce sa šírenia listinnej podoby zbierky zákonov určitým štátnym orgánom, resp. každému záujemcovi, ak zaplatí odplatu za listinnú podobu zbierky zákonov (§ 23 ods. 1 zákona).

3. Premietnutie vybraných požiadaviek legality do právnej praxe?

V predchádzajúcej kapitole sme si poukázali, že Fullerových osem požiadaviek legality si našlo explicitne, resp. implicitne svoje premietnutie do samotného znenia Zákona o tvorbe právnych predpisov. V tomto smere aj náš právny poriadok je aspoň formálne zhodný s požiadavkami kladenými na tvorbu práva, ktoré by sme mali rešpektovať. Otázka je, či sa vyššie uvedené požiadavky premietli z papiera aj do právnej praxe. V tomto smere sme o dosť skeptickejší a sme toho názoru, že viaceré praktiky praxe sú rozporné. S ohľadom na obmedzenosť rozsahu príspevku sme sa rozhodli bližšie venovať dvom požiadavkám legality, ktoré sú podľa nášho názoru najviac opomínané v praxi a spôsobujú najväčšie problémy. Ide o stabilitu práva v čase a nerozpornosť právneho systému. Samozrejme, týmto netvrdíme, že ostatné požiadavky sú tým pádom kvalitne implementované do nášho systému, skôr sa chceme venovať tým, ktoré sú z nášho pohľadu najzávažnejšie opomínané praxou.

Žijeme v dobe legislatívnej smršte?

Stabilita práva je nepochybne dôležitou podmienkou dobre fungujúceho právneho štátu, pričom vyplýva predovšetkým z princípu právnej istoty. Je nežiadúce, aby sa právna úprava menila príliš frekventovane, keďže následne vzniká problém vôbec vyznať sa v právnom poriadku, a to aj samotným právnikom, nie to ešte právnym „laikom“. Nám osobne sa pri otázke stability práva núka myšlienka, či o nej skutočne

v našom právnom systéme môžeme vôbec hovoriť. Sme toho názoru, že nás súčasný právny poriadok čelí kríze s výstižným názvom, a to legislatívna smršť. Je jasné, že nejde len o problém Slovenskej republiky, ale celkovo súčasných moderných demokratických štátov. V súčasnosti čelíme situácii, keď pomaly každé naše konanie by malo byť pokryté právnou normou. Čo je však problematické, prijímané právne predpisy sú pomerne často šité horúcou niťou, ich obsah je nízkej kvality, a aj tie zákony, ktoré sú pripravované právnymi odborníkmi, tak kým sú publikované v zbierke zákonov, ich obsah prejde rozsiahlym politickým bojom a nakoniec je častokrát v mnohom poznačený, a to až do takej miery, že potom právní „*otcovia*“ tohto predpisu sa k nemu neskôr ani nechcú hlásiť.

S ohľadom na vyššie uvedené sme sa rozhodli pozrieť na celkový počet publikovaných právnych predpisov a iných aktov v zbierke zákonov od roku 1993, t. j. od vzniku Slovenskej republiky, za účelom kvantitatívneho posúdenia, či skutočne sme zavalení právnymi predpismi. Samozrejme, niektorí by mohli spochybňovať tento kvantitatívny ukazovateľ a indikátor, t. j. že by tvrdili, že veľký počet prijatých právnych predpisov ešte neznamená, že sme nimi zahltení, resp. že existujú iné, hodnovernejšie spôsoby, ako pristupovať k tejto problematike.⁴⁵ Ale predsa aj tento kvantitatívny indikátor, t. j. celkový počet publikovaných právnych predpisov v zbierke zákonov, je možné pokladať za dôležitý a minimálne sa od neho môžeme odraziť pri neskoršej, komplexnejšej analýze, ktorá by mohla byť predmetom ďalšieho výskumu. Avšak našim cieľom na tomto mieste nie je objektívne preukázanie existencie doby legislatívnej smršte, ale skôr chceme predložiť informácie, venujúce sa celkovému počtu prijatých právnych predpisov a iných právnych aktov v zbierke zákonov, a už zodpovedanie otázky, či teda žijeme v dobe legislatívnej smršte, ponecháme na samotných čitateľov. Naš pohľad je v tomto pomerne jednoznačný.

Od roku 1993 do súčasnosti (ku dňu 21.3.2020) bolo v rámci zbierky zákonov publikovaných **13 834** právnych predpisov a iných právnych aktov.⁴⁶ Priemerne na rok to vychádza po zaokrúhlení na **510** právnych predpisov a iných právnych aktov za rok. Osobitne poukazujeme i na obdobie posledných 10 rokov (od roku 2010 do roku 2019), keď bolo prijatých **4 648** právnych predpisov a iných právnych aktov. Priemerne na rok to vychádza po zaokrúhlení na **465** právnych predpisov a iných

⁴⁵ K tomu pozri napr. FÁBRY, B. – KASINEC, R. – TURČAN, M.: *Teória práva*. Bratislava: Wolters Kluwer, 2017, s. 178-179.

⁴⁶ Vychádzali sme zo štatistik uvedených priamo na Slov-Lex. Dostupné na internete: <https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy> (navštívené dňa 21.3.2020).

právných aktov za rok.⁴⁷ Pre lepšiu ilustráciu pripájame i tabuľku znázorňujúcu počet prijatých právnych predpisov a iných právnych aktov za obdobie od roku 1993.

Tabuľka 1: Počet prijatých právnych predpisov a iných právnych aktov v rámci Zbierky zákonov SR od roku 1993 do 21.3.2020

| Rok | Počet | Rok | Počet |
|------|-------|------|-------|
| 1993 | 329 | 2007 | 669 |
| 1994 | 374 | 2008 | 650 |
| 1995 | 308 | 2009 | 602 |
| 1996 | 388 | 2010 | 560 |
| 1997 | 390 | 2011 | 568 |
| 1998 | 409 | 2012 | 462 |
| 1999 | 400 | 2013 | 508 |
| 2000 | 489 | 2014 | 421 |
| 2001 | 600 | 2015 | 450 |
| 2002 | 761 | 2016 | 395 |
| 2003 | 621 | 2017 | 361 |
| 2004 | 778 | 2018 | 415 |
| 2005 | 666 | 2019 | 508 |
| 2006 | 698 | 2020 | 54 |

Už len na základe tohto jedného kvantitatívneho ukazovateľa, z ktorého vyplýva, že v priemere sa za rok do zbierky zákonov doplní približne 510 právnych predpisov a iných právnych aktov (rok 2019 bol v tomto smere takmer ukážkový), je pre nás znak toho, že náš právny poriadok je zahltený a skutočne čelíme legislatívnej smršti. Uvedené vedie do situácie, že už ani samotní právnici nesledujú prijímanie a publikovanie právnych predpisov a pozornosť venujú len tým publikáciám v rámci zbierky zákonov, ktoré sa ich výsostne dotýkajú. Veď pri veľmi zjednodušenej matematike by sme si mali každý deň pozrieť a naštudovať aspoň jeden právny predpis, resp. iný právny akt a cez víkend navyše ešte aspoň dva ďalšie, aby sme si stihli prejsť 510 právnych predpisov za rok. A pri tomto skonštatovaní sa nám skutočne

⁴⁷ Uvedené uskutočňujeme aj z toho dôvodu, že obdobie pred a po roku 2004, t. j. vstupom Slovenskej republiky do Európskej únie, so sebou prinášalo aj oveľa väčšiu legislatívnu činnosť za účelom aproximácie a harmonizácie právneho poriadku SR s kritériami kladenými zo strany Európskej únie. Chceli sme vedieť, či sa dramaticky zmenila situácia v legislatívnej činnosti po tomto významnom míľniku Slovenskej republiky. Ako to vyzerá z priemerov na rok, tak na veľký posun to nevyzerá.

núka otázka, či splňame Fullerovo kritérium stability práva v čase a či môžeme hovoriť o tom, že máme stabilný právny poriadok, a to aj v kontexte nevyvrátiteľnej právnej domnienky „*neznalosť zákona neospravedlňuje*“

Nerozpornosť právneho systému v praxi

Na vyššie uvedené problematiku legislatívnej smršti nadväzuje i otázka nerozporného právneho systému. Samozrejme, pri takom veľkom množstve prijímaných právnych predpisov a iných právnych aktov je zjavne, že v rámci právneho systému bude dochádzať k rozporným situáciám, resp. bude minimálne komplikované interpretovať niektoré právne normy v kontexte celého právneho poriadku Slovenskej republiky. Práve za týmto účelom sa snaží i zákonodarca prijímať rôzne opatrenia, ktoré majú zabezpečovať súladnosť a jednotu pri interpretácii jednotlivých právnych predpisov, a tým i predchádzať rôznym rozporom v právnom systéme. Jedným z takýchto opatrení bolo zavedenie i tzv. Veľkého senátu. Ako vieme, prijatie zákona č. 160/2015 Z. z. Civilný sporový poriadok (ďalej len ako „*CSP*“) nám prinieslo aj novinku v podobe zavedenia Veľkého senátu, ktorého hlavnou funkciou v zmysle § 48 CSP je zjednocovanie výkladov nejasných právnych ustanovení a právnych predpisov.

Paradoxne, jednou z prvých vecí, ktoré musel Veľký senát riešiť, spadá pod samotný CSP, ktorý Veľký senát i vytvoril. Išlo o právnu otázku, či je možná kumulácia dovolacích dôvodov podľa § 420 CSP⁴⁸ a § 421 CSP,⁴⁹ čo bolo za účinnosti ešte skoršieho procesného predpisu, zákona č. 99/1963 Zb. Občiansky súdny poriadok, úplne bežná vec. Dokonca sa úsmevne radilo, že do dovolania je potrebné dať čo naj-

⁴⁸ „Dovolanie je prípustné proti každému rozhodnutiu odvolacieho súdu vo veci samej alebo ktorým sa konanie končí, ak

- a) sa rozhodlo vo veci, ktorá nepatrí do právomoci súdov,
- b) ten, kto v konaní vystupoval ako strana, nemal procesnú subjektivitu,
- c) strana nemala spôsobilosť samostatne konať pred súdom v plnom rozsahu a nekonal za ňu zákonný zástupca alebo procesný opatrovník,
- d) v tej istej veci sa už prv právoplatne rozhodlo alebo v tej istej veci sa už prv začalo konanie,
- e) rozhodoval vylúčený sudca alebo nesprávne obsadený súd, alebo
- f) súd nesprávnym procesným postupom znemožnil strane, aby uskutočňovala jej patriace procesné práva v takej miere, že došlo k porušeniu práva na spravodlivý proces.“

⁴⁹ „Dovolanie je prípustné proti rozhodnutiu odvolacieho súdu, ktorým sa potvrdilo alebo zmenilo rozhodnutie súdu prvej inštancie, ak rozhodnutie odvolacieho súdu záviselo od vyriešenia právnej otázky,

- a) pri ktorej riešení sa odvolací súd odklonil od ustálenej rozhodovacej praxe dovolacieho súdu,
- b) ktorá v rozhodovacej praxi dovolacieho súdu ešte nebola vyriešená alebo
- c) je dovolacím súdom rozhodovaná rozdielne.“

viac dovolacích dôvodov a nech si už sudcovia vyberú niektorý z nich. Avšak, zavedením CSP sa táto otázka nanovo otvorila a dostala sa až pred Veľký senát. Ten spočiatku svojím uznesením zo dňa 19. apríla 2017, sp. zn. 1 VCdo 2/2017, skonštatoval, že kumulácia dôvodov prípustnosti dovolania v zmysle § 420 CSP a § 421 CSP je neprípustná. Súčasne si stanovil aj spôsob, ako sa bude vysporiadať s dovolaniami, ak v nich budú zakomponované viaceré dovolacie dôvody, a to ak sú v dovolaní súbežne uplatnené dôvody prípustnosti podľa oboch uvedených ustanovení, dovolací súd sa pri skúmaní prípustnosti dovolania obmedzí len na posúdenie prípustnosti dovolania z hľadiska § 420 CSP. Ak sú v dovolaní uplatnené viaceré vady zmätočnosti uvedené v § 420 písm. a/ až f/ CSP, dovolací súd sa pri skúmaní prípustnosti dovolania obmedzí výlučne na skúmanie prípustnosti dovolania z hľadiska existencie tej procesnej vady zmätočnosti, ktorá je v tomto ustanovení uvedená na prednejšom mieste.

Čo je však zaujímavé, následne, aj po intervencii zo strany Ústavného súdu (sp. zn. PLz. ÚS 1/2018 z mája 2018), o necelý rok Veľký senát rozhodol diametrálne odlišne a uviedol, že kumulácia dovolacích dôvodov podľa § 420 a § 421 CSP je prípustná. Za obdobie necelého roka sa verejnosti i odbornej právnickej obci prezentovali dva úplne protichodné názory, pričom asi nie je potrebné zdôrazňovať, že uvedené malo pomerne výrazný negatívny vplyv na spôsob vypracovávanía dovolaní, ako aj to zrovna nie príliš vypovedá o tom, že Veľký senát napĺňa svoju funkciu, na ktorú bol zriadený – a to zjednocovať výklady nejasných právnych ustanovení a právnych predpisov. V podstate v tomto prípade to bolo práve naopak a veríme, že sa v tomto prípade jednalo len o prvotné zakopnutie a že neskoršia činnosť bude skutočne smerovať voči zosúladiťovaniu výkladov nejasných právnych ustanovení a právnych predpisov.

Záver

Môžeme skonštatovať, že sa nám potvrdil stanovený cieľ na začiatku tohto článku, a to detekcia Fullerových ôsmich kritérií legality v zákone zameriavajúceho sa na tvorbu práva, t. j. Zákona o tvorbe právnych predpisov. Veríme, že v našom snažení sme boli úspešní a že aj keď nie vždy išlo o explicitné vyjadrenie niektorých z kritérií legality, ale nutnosť ich existencie vyplývala implicitne, z obsahu a kontextu samotného Zákona o tvorbe právnych predpisov. Uvedené potvrdzuje myšlienku, že aspoň po formálnej stránke i Slovenská republika, tak ako i mnohé ďalšie demokratické a právne štáty, venujú náležitú pozornosť adekvátnym a odborne

potrebným kritériám pri tvorbe práva, pričom mnohé z nich nachádzajú inšpiráciu práve i v diele Lona Fullera. Osobne sme toho názoru, že kritéria ako všeobecnosť právnej regulácie, nevyhnutnosť zverejnenia právnych pravidiel, zákaz retroaktívnych zákonov, jasnosť zákonov, nerozpornosť právneho systému, neprípustnosť toho, aby zákony požadovali nemožné (konanie), stálosť práva v čase, zhoda medzi vyhlásenými pravidlami a ich uplatňovaním v praxi, by mali byť kostrou každého právneho poriadku a procesu tvorby práva, na ktorej je vybudovaný akýkoľvek demokratický a právny štát.

Problematickejšie sa nám však javilo už samotné uplatnenie týchto kritérií v právnej praxi. Predovšetkým išlo o problematiku stability práva v čase, kde sme skutočne toho názoru, že žijeme v dobe legislatívnej smršte, ktorá nás (máme na mysli hlavne právnikov) výrazným spôsobom ovplyvňuje. Sme toho názoru, že v súčasnosti i samotná príprava budúcich právnikov by mala klásť oveľa väčší dôraz na to, aby budúci mladí právnici sa hlavne vedeli správne orientovať v právnom systéme a nedbať veľmi už na samotnú memorizáciu právnych noriem a právnych predpisov. Javí sa nám, že v budúcnosti, za ešte väčšieho prispenia technologických vymožeností, už nebude veľmi záležať, kto bude vedieť spamäti povedať určitý paragraf, avšak kľúčové bude, či bude vedieť nájsť príslušný paragraf v sieti právnych predpisov Slovenskej republiky,⁵⁰ ktorý mu pomôže vyriešiť jeho/jej právny problém. V tomto smere je rozhodujúce, aby si budúci právnici osvojili aj určité „*detektívne*“ schopnosti a vedeli vydolovať tie náležité a správne právne ustanovenia a iné relevantné právne informácie (napr. judikáty), čo už teraz je neraz veľmi náročná úloha.

Taktiež môžeme skonštatovať, že premietnutie teoretických Fullerových kritérií do praxe nie je jednoduchý počín a prináša so sebou veľa zádrhov. Uvedené sme poukázali práve na prípade ustanovenia Veľkého senátu, ktorý hneď medzi svojimi počiatočnými rozhodnutiami má dve proti sebe znejúce uznesenia a tak hneď na úvod svojej činnosti prišlo k určitému pochybeniu v jeho hlavnej funkcii, a to zjednocovať výklady nejasných právnych ustanovení.

Záverom si dovoľujeme uviesť, že Fuller a jeho koncept vnútornej morálky práva, ale i iní právní naturalisti (resp. nonpozitiviti) ako napríklad Ronald Dworkin a jeho téza jedinej správnej odpovede, nám často prinášajú ideálne usporiadanie a chápanie práva a jeho fungovanie. Avšak takéto ideálne chápanie má i odvrátenú stranu. V prípade, že sa nám ich nedarí dosiahnuť (čo sa aj nedarí, keďže sú to ideály),

⁵⁰ Nezabudnime ani na právo Európskej únie, ktoré má prednosť pred právom Slovenskej republiky, ako aj medzinárodné právo, ktoré je taktiež záväzné pre Slovenskú republiku.

uvedené koncepty môžu priniesť i skepsu a nedôveru. Dokonca aj sám Fuller uznáva, že nedôjde k situácii, keď budú v úplnosti naplnené všetky kritéria legality a že si myslieť uvedené je len utópia. Podobnú situáciu môžeme vidieť aj v súčasnosti, keď veľké množstvo ľudí začína byť nespokojné s tým, ako funguje demokracia a prikláňa sa k radikálnejším až extrémistickým politickým stranám. Dovoľujeme si uviesť, že jedným z dôvodov takéhoto rozhodnutia je aj to, že demokraciu stále chápeme v jej ideálnom stave a ten sa snažíme dosiahnuť. Avšak, v tomto smere súhlasíme s Robertom Dahlom, demokracia ako ideál je nerealizovateľná, tak isto ako aj ideálna koncepcia vnútornej morálky práva podľa Fullera. Vo všetkých prípadoch netreba opomínať, že v skutočnosti nejde o ich dosiahnutie, ale o proces, na základe ktorého ich realizujeme v čo najväčšej možnej miere. Demokracia i naplnenie ôsmich kritérií legality sú dynamické procesy, nie konečné výsledné stavy, ktoré keď raz dosiahneme, tak sme „za vodou“ a všetko bude v poriadku. Je potrebné na nich neustále pracovať a rozvíjať ich. Na to by sme nemali zabúdať...

Použitá literatúra

1. CANE, P. (ed.): *The Hart-Fuller Debate in the Twenty-First Century*. Oxford, Portland: Hart Publishing, 2010, 297 s. ISBN 978-1-84113-894-7.
2. CLIFFORD, F.: *A History of Private Bill Legislation. In Two Volumes*. London and New York: Routledge, 1968, celkovo 1473 s., ISBN 978-1-134-56947-2.
3. COLOTKA, P. – KÁČER, M. – BERDISOVÁ, L.: *Právna filozofia dvadsiateho storočia*. Praha: Leges, 2016, 303 s., ISBN 978-80-7502-134-2.
4. FÁBRY, B. – KASINEC, R. – TURČAN, M.: *Teória práva*. Bratislava: Wolters Kluwer, 2017, 356 s. ISBN 978-80-7160-417-4.
5. FULLER, L. L.: *Morálka práva*. Praha: OIKOYMENH, 1998, 229 s., ISBN 80-86005-65-8.
6. FULLER, L. L.: Positivism and Fidelity to Law: A Reply to Professor Hart. In *Harvard Law Review*, Vol. 71, No. 4, 1958, s. 630-672.
7. GÁBRIŠ, T.: Súkromné zákony: privatizácia parlamentu? In *Comenius*. 2018. Dostupné na internete: <https://comenius.flaw.uniba.sk/index.php/kategorie/politika-a-pravo/44-sukromne-zakony-privatizacia-parlamentu> (navštívené dňa 21.03.2020).
8. GEORGE, R. P.: *The Autonomy of Law*. Oxford: Clarendon Press, 1996, 352 s. ISBN 0-19-825786-4.
9. GÓMEZ, J.V.: The Hart-Fuller Debate. In *Philosophy Compass*, 9, 2014, s. 45-53.

10. HART, H. L. A.: *Pojem práva*. Praha: PROSTOR, 2004, 316 s., ISBN 80-7260-103-2.
11. HART, H. L. A.: Positivism and the Separation of Law and Morals. In *Harvard Law Review*, Vol. 71, No. 4, 1958, s. 593-629.
12. HOLLÄNDER, P.: *Filosofie práva*. Plzeň: Aleš Čeměk, 2012, 421 s., ISBN 978-80-7380-366-7.
13. LACEY, N.: Out of the Witches' Cauldron?: Reinterpreting the Context and Re-assessing the Significance of the Hart-Fuller Debate. In *Oxford Legal Studies*, Research paper No. 51, 2012, s. 1-45. Dostupné na internete: <http://ssrn.com/abstract=2126511> (navštívené dňa 21.03.2020).
14. MURPHY, C.: Lon Fuller and the Moral Value of the Rule of Law. In *Law and Philosophy*, 24, 2005, s. 239-262.
15. POUND, R.: Law in Books and Law in Action. In *American Law Review*, vol. 44, no. 12, 1910, s. 12-36.
16. PROCHÁZKA, R. – KÁČER, M.: *Teória práva*. Bratislava: C. H. Beck, 2013, 290 s., ISBN 978-80-89603-14-5.
17. PRUSÁK, J.: *Teória práva*. Bratislava: VO PF UK, 2001, 331 s., ISBN 80-7160-146-2.
18. SCHAUER, F.: *Thinking Like a Lawyer: A New Introduction to Legal Reasoning*. Cambridge: Harvard University Press, 2009, 239 s., ISBN 0-674-03270-5.
19. VOJÁČEK, L. a kol.: *Dejiny verejného práva a prameňov práva*. Bratislava: PraF UK, 2010, 413 s., ISBN 978-80-7160-291-0.

Zákony a iné pramene

1. Dôvodová správa k zákonu č. 400/2015 Z. z. o tvorbe právnych predpisov a Zbierke zákonov a o zmene a doplnení niektorých zákonov. Dostupné na internete: <https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=417996> (navštívené dňa 21.03.2020).
2. United States v. Cardiff, 344 U. s. 174 (1952).
3. Ústavný zákon č. 460/1992 Zb. Ústava Slovenskej republiky z 1. septembra 1992.
4. Uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky zo dňa 25. apríla 2018, sp. zn.: PLz. ÚS 1/2018-22.
5. Uznesenie Veľkého senátu zo dňa 19. apríla 2017, sp. zn. 1 VCdo 2/2017.
6. Uznesenie Veľkého senátu zo dňa 21. marca 2018, sp. zn. 1 VCdo 1/2018.
7. Zákon č. 40/1964 Zb. Občiansky zákonník.
8. Zákon č. 160/2015 Z. z. Civilný sporový poriadok.
9. Zákon č. 400/2015 Z. z. o tvorbe právnych predpisov a Zbierke zákonov a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

10. Zákon č. 1/1993 Z. z. o Zbierke zákonov Slovenskej republiky.
11. Zákon č. 99/1963 Zb. Občiansky súdny poriadok.

KONŠTRUKCIA VYBRANÝCH TRESTNÝCH ČINOV SO ZAMERANÍM SA NA ZNAK PRÍČINNEJ SÚVISLOSTI (RESP. OBJEKTÍVNU STRÁNKU SKUTKOVEJ PODSTATY TRESTNÉHO ČINU)

JUDr. Stanislav Mihálik, PhD.

Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta
Katedra trestného práva, kriminológie a kriminalistiky
stanislav.mihalik@flaw.uniba.sk

Konštrukcia vybraných trestných činov so zameraním sa na znak príčinnej súvislosti (resp. objektívnu stránku skutkovej podstaty trestného činu)

Autor sa v príspevku zameriava na konštrukciu vybraných trestných činov obsiahnutých v Trestnom zákone a Trestním zákoníku so zameraním sa na znak príčinnej súvislosti (resp. širšie v spojitosti s objektívnou stránkou skutkovej podstaty trestného činu). Vychádza pritom zo základného predpokladu, že príčinná súvislosť je rovnako obligatónnym znakom skutkovej podstaty trestného činu, ako konanie a následok (resp. iné znaky skutkovej podstaty), čo by malo byť primerane pretažené do znenia trestných činov. Uvedená analýza je zameraná na dve skupiny trestných činov, (vybrané) trestné činy proti životu a majetku, je preto ideálnym východiskom pre vyslovenie čiastkového záveru, či je objekt trestného činu v súvislosti s konštrukciou vybraných trestných činov diferenciacným kritériom.

La construction de certaines infractions pénales visant sur le lien de causalité (c'est à dire l'aspect objectif de l'élément constitutif d'une infraction pénale)

L'auteur se concentre dans sa publication sur la construction de certaines infractions pénales se trouvant en Code pénal en visant sur le lien de causalité (c'est à dire en connexion avec l'aspect objectif de l'élément constitutif d'une infraction pénale). Il se fonde sur la prémisse fondamentale selon laquelle le lien de causalité est une partie obligatoire d'un élément constitutif d'une infraction pénale aussi que l'acte et la

conséquence (ou bien d'autres signes d'un élément constitutif). Cela devrait se refléter dans une texte des infractions pénales. L'analyse citée se focalise sur deux groupes des infractions pénales c'est-à-dire les infractions portant atteinte à la vie et les atteintes aux biens. C'est donc un point de départ idéal pour exprimer une conclusion partielle sur la question si l'objet de l'infraction pénale en relation avec la construction de certaines infractions pénales est un critère de différenciation.

Construction of selected criminal offenses with a focus on the sign of causation (or the objective element of the subject matter of the crime)

The author focuses on the construction of selected criminal offences contained in the Criminal Code of Slovak Republic and the Criminal Code of Czech Republic with a focus on the sign of causation (or broader in connection with the objective aspect of the crime). It is based on the basic premise that a causal link is as obligatory a factual element of a criminal offense as action and consequence (or other elements of a subject matter of a crime), which should be adequately translated into the wording of criminal offenses. The above analysis is focused on two groups of crimes, (selected) crimes against life and property, and is therefore an ideal starting point for expressing a partial conclusion as to whether the object of the crime is a differentiation criterion in connection with the construction of selected crimes.

Kľúčové slová: príčinná súvislosť, vyjadrenie príčinnej súvislosti, kauzálne slovesá, trestné činy proti životu, trestné činy proti majetku

Les mots clés: le lien de causalité, l'expression d'un lien de causalité, les verbes causales, les infractions portant atteinte à la vie, les atteintes aux biens

Keywords: causal connection, expression of causal connection, causal verbs, crimes against life, crimes against property

Úvodom

V rámci predkladaného príspevku sa zameriame na konštrukciu vybraných skutkových podstát trestných činov so zameraním sa na kauzálny nexus, resp. jednotlivé znaky objektívnej stránky skutkovej podstaty trestného činu. K uvedenému pristupujeme z dvoch základných dôvodov. Tým prvým je fakt, že kým sa vo vedeckej literatúre stretávame s otázkami, ktoré sa dotýkajú príčinnej súvislosti z hľadiska generálneho, resp. ktoré v súvislosti s príčinnou súvislosťou môžeme označiť za otázky všeobecné (resp. dotýkajúce sa všeobecnej časti

Trestného zákona),¹ v ďalšom texte sa zameriame na otázky konkrétnejšie, na príčinnú súvislosť v spojitosti s konkrétnymi vybranými skutkovými podstatami trestných činov. Druhý základný bod je rozsah problematiky, na ktorú sa zameriame. Na danom mieste je však potrebné zdôrazniť, že sme sa rozhodli rozšíriť nami skúmané otázky na celú objektívnu stránku trestného činu, nakoľko jednotlivé komponenty objektívnej stránky (konanie, následok a príčinná súvislosť) sú vzájomne previazané a ich separátne skúmanie, osobitne s ohľadom na aplikačnú rovinu, by bolo náročné a zrejme aj kontraproduktívne.

Pokiaľ ide o skúmanú bázu, v rámci zákona č. 300/2005 Z. z. Trestný zákon v znení neskorších predpisov (ďalej len „Trestný zákon“ alebo „TZ“) sme vybrali šesť trestných činov, konkrétne trestný čin úkladnej vraždy podľa § 144 TZ (spolu s trestným činom vraždy podľa § 145 TZ s ohľadom na konštrukciu objektívnej stránky skutkovej podstaty trestného činu), trestný čin usmrtienia v zmysle § 147 a 148 TZ, trestný čin zabitia v zmysle § 149, trestný čin ublíženia na zdraví v zmysle § 155-158 TZ (opätovne s ohľadom na konštrukciu objektívnej stránky skutkovej podstaty trestného činu), trestný čin porušovanie povinnosti pri správe cudzieho majetku v zmysle § 237 a 238 TZ a trestný čin zvýhodňovanie veriteľa v zmysle § 240 TZ. V rámci zvolených poruchových trestných činov sme sa potom zamerali na ich objektívnu stránku, s ohľadom na rovinu doktrinálnu a aj aplikačnú, primárne na vyjadrenie objektívnej stránky (osobitne s ohľadom na vnímanie znaku príčinnej súvislosti), zamerali sme sa na to, akým spôsobom je v rámci skutkovej podstaty vyjadrený kauzálny vzťah, resp. akým spôsobom dochádza k spájaniu podmienok objektívnej reality v konkrétnom prípade (a v konečnom dôsledku teda aj k vyvodzovaniu trestnoprávnej zodpovednosti).

Vyjadrenie objektívnej stránky vybraných trestných činov je zaujímavé z toho dôvodu, že na jednej strane ide o skupinu trestných činov, v rámci ktorých je vyjadrený z hľadiska objektívnej stránky len následok (napr. trestný čin vraždy), na strane druhej ide o trestné činy, v rámci ktorých je vyjadrený ako trestnoprávne relevantný následok, tak je špecifikované aj trestnoprávne relevantné konanie (príkladom je vybraný trestný čin porušovanie povinnosti pri správe cudzieho majetku). Domnievame sa, že prvá vyjadrená skupina trestných činov nesporne odôvodňuje danosť príčinnej súvislosti ako znaku trestného činu, nakoľko pokiaľ nie je vyjadrené ani konanie, ani príčinná súvislosť, neznamená to, že by neboli komponentom trestného činu, znamená

¹ Príkladom môže byť pokrytie príčinnej súvislosti zavinením či problematika pretrhnutia príčinnej súvislosti.

to, že k nim je potrebné pristupovať (resp. k procesu ich zisťovania) v zmysle doktrínálnych východísk. Práve v takomto prípade sa odráža metóda poznávania kauzálneho vzťahu cez následok k príčine (teda k javu, ktorý za bežných podmienok mohol vyvolať skúmaný následok, hoci do úvahy je potrebné brať konania bežné, náhodilé aj náhodné), až po identifikáciu príčinnej súvislosti. Uvedené má nesporne význam aj vo vzťahu k preukazovaniu objektívnej stránky trestného činu v konkrétnom prípade, nakoľko jednotlivé aspekty nie je možné skúmať osobitne, to však neznamená, že príčinná súvislosť by bola opomínaná a vnímaná len ako fakultatívny znak, je vyjadrená v kauzálnom vzťahu konania a následku, napríklad prostredníctvom kauzálnych sloviess.

Domnievame sa, že poznávanie kategórií relevantných pre vyvodzovanie právnej zodpovednosti, ergo sa to dotýka aj kategórie príčinnej súvislosti, by mali byť poznávané nie iba v intenciách všeobecných, ale aj špecifických. Práve preto sme sa rozhodli pre skúmanie vybraných trestných činov, k týmto sme priradili aj skúmanie im obsahovo obdobných trestných činov v zmysle zákona č. 40/2009 Sb. Trestní zákoník v znení neskorších predpisov (ďalej len „Trestní zákoník“ alebo „TrZ“) (hoci nie v každom prípade to bolo možné, poukazujeme na úplne inú podstatu trestného činu zabitia v zmysle § 147 a 148 TZ a zabití v zmysle § 141 TrZ, nakoľko ide o privilegovanú skutkovú podstatu vo vzťahu k trestnému činu vraždy). Uvedená analýza bude venovaná pomerne výlučne aspektom hmotnoprávnym.

K vybraným trestným činom

Pokiaľ ide o trestné činy vraždy a úkladnej vraždy podľa § 144 a 145 TZ, objektívna stránka je v prípade oboch vyjadrená rovnako a to ako usmrtenie iného (diferenciačný znak uvedených trestných činov je viazaný na subjektívnu stránku). Odhliadnuc od toho, čo je potrebné vnímať v zmysle Trestného zákona pod smrťou (s odkazom na § 142 ods. 2 TZ), ak sa zameriame na vlastnú objektívnu stránku, táto je vyjadrená prostredníctvom kombinácie predmetu (na ktorý sa viaže účinok) a následku (ktorý sa viaže na objekt). Platí, že tak ako následok, tak aj účinok musí byť náležite príčinnou súvislosťou previazaný a pokrytý príslušnou formou zavinenia.² V rámci trestných činov proti životu platí, že pokiaľ je zistená cerebrálna smrť inej osoby, ktorá nenastala jej výlučným vlastným správaním, prichádza do úvahy hneď niekoľko

² Zavinenie sa pochopiteľne vzťahuje na všetky znaky skutkovej podstaty trestného činu. K tomu porovnaj R 17/2003.

možných kvalifikácií. Práve identifikovanie trestnoprávne relevantného konania a poznávanie kauzálneho deja (v spojitosti s pokrytím zavinením) nám umožňuje určiť, pod ktorý trestný čin je možné uvedený skutok subsumovať (samozrejme prihliadnuc na to, že vôbec nemusí ísť o trestný čin). Zavinenie tu potom slúži nie len ako korektív príčinnosti, ale aj ako samostatný znak subjektívnej stránky trestného činu. S ohľadom na znak konania (ako prejavu vôle vo vonkajšom svete) platí, že nie je v rámci objektívnej stránky explicitne obsiahnutý,³ v rámci uvedeného je potom potrebné vychádzať zo všeobecnej časti TZ s odkazom na § 122 ods. 1 TZ (trestný čin úkladnej vraždy, resp. vraždy je klasicky uvádzaným nepravým omisívnym trestným činom). Do úvahy potom prichádza naozaj široká množina alternatív konania (či už aktívneho nenásilného, aktívneho násilného konania, ktoré býva dané najčastejšie, alebo prostredníctvom opomenutia konania, na ktoré bola osoba povinná) v príčinnej súvislosti s následkom, ktorým je spôsobenie smrti iného, pričom je potrebné prihliadať na pokrytie úmyslom (čo vyjadruje reláciu objektívnej a subjektívnej stránky s ohľadom na kvalifikáciu skutku). Spôsob konania teda nie je v rámci daných trestných činov rozhodujúci, rozhodujúca je však danosť príčinnej súvislosti vo vzťahu k následku, ktorá je ľahko preukázateľná prostredníctvom teórie podmienky, a to, že následok by bez danosti konania nebol nastal (prípadne by bol nastal, ale podstatne iným spôsobom, teda pôsobením inej príčiny, prípadne súboru príčin). Príčinná súvislosť vyjadruje, že k smrti poškodeného došlo práve konaním páchatel'a (v danom prípade úmyselným), daný znak je potrebné vnímať v intenciách Trestného zákona jednak prostredníctvom § 8 TZ (definície trestného činu), jednak doktrinálne a nakoniec prostredníctvom judikatúry. Relevantným aspektom je z hľadiska danosti príčinnej súvislosti aj čas dostavenia sa následku, teda čas, ktorý uplynul od trestnoprávne relevantného správania jednotlivca, príčinná súvislosť je zachovaná vo viacerých alternatívach, jednak pokiaľ následok nastane prakticky okamžite po konaní páchatel'a, jednak ak nasleduje v krátkom časovom slede, jednak ak nasleduje v rámci dlhšieho časového okamihu, no konanie páchatel'a je stále najvýznamnejšou príčinou následku.⁴ V rámci poslednej z alternatív je potrebné prísne nahliadanie na javy v príčinnom deji, jednak, či nedošlo k prerušeniu príčinnej súvislosti vstupom medzipríčin (s výlučnou a samostatnou pôsobnosťou), na základe čoho stráca

³ Môže ísť o akékoľvek zbavenie života iného človeka, bez ohľadu na použitý prostriedok. ČENTĚŠ, J. a kol. Trestný zákon. Veľký komentár. 4. aktualizované vydanie. Žilina: Eurokódex, 2018, s. 286.

⁴ Pozri v BURDA, E., ČENTĚŠ, J., KOLESÁR, J., ZÁHORA, J. a kol. Trestný zákon osobitná časť: komentár 2. diel (§ 144-440). 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2011, s. 26.

prvotná príčina svoj význam, resp. či nedošlo k následku, ktorý nebol (napríklad z dôvodu náhody) krytý páchatel'ovým zavinením. Samotný vstup iných príčin v rámci horizontálnej gradácie príčinnej súvislosti do kauzálneho deja nie je dôvodom pre zánik (prerušenie) príčinného vzťahu, pokiaľ prvotná príčina zostala skutočnosťou natoľko významnou, že bez jej danosti by následok nebol býval nastal (príkladom môže byť lekárske zákroky v medziach postupu *lege artis*, poškodeného sa však nepodarilo zachrániť).⁵

Z hľadiska českej právnej úpravy prichádza do úvahy ako obdobná skutková podstata (s ohľadom na objektívnu stránku trestného činu) trestný čin vraždy podľa § 140 odst. 1 a 2 TrZ, resp. zabití podľa § 141 odst. 1 TrZ. Vo všetkých prípadoch platí, že objektívna stránka je vyjadrená rovnako prostredníctvom spojenia „... *jiného... usmrtí...*“, v rámci predmetných skutkových podstát sa len menia okolnosti, ktoré majú v konečnom dôsledku vplyv na závažnosť konania (kým § 140 odst. 2 je vo vzťahu k § 140 odst. 1 TrZ skutkovou podstatou kvalifikovanou, § 141 odst. 1 TrZ je skutkovou podstatou privilegovanou, rozhodujúci význam majú náležitosti subjektívnej stránky). Aj v danom prípade platí, že následkom je biologická smrť mozgu,⁶ konanie, ktoré nie je v skutkovej podstate explicitne vyjadrené môže spočívať v akomkoľvek zbavení života živého človeka,⁷ a to bez ohľadu na to, či pôjde o konanie jednorazové, postupné alebo opakované. Len doplníme, že z hľadiska konania je relevantné aj opomenutie konania, na ktoré bola osoba povinná podľa okolností a svojich pomerov (s ohľadom na § 112 TrZ). Z hľadiska príčinnej súvislosti platia úvahy vyslovené vo vzťahu k slovenskej právnej úprave prípadov úmyselného usmrtienia iného, Trestní zákoník neustanovuje žiadnym osobitným spôsobom (ani implicitným, ani explicitným), v porovnaní s Trestným zákonom, koncept príčinnej súvislosti.

V súvislosti s druhým vybraným trestným činom sme sa zamerali na trestný čin zabitia v zmysle § 147 a 148 TrZ, ktorý je z hľadiska skladby vystavaný na úmyselnom konaní a nedbanlivostnom následku (pokiaľ nahliadame na previazanie objektívnej a subjektívnej stránky trestného činu). V konečnom dôsledku ide o úmyselný trestný čin, v rámci ktorého je následok pričítaný z nedbanlivosti (čo spôsobuje, že pokus daného trestného činu neprichádza do úvahy). Objektívna stránka je v rámci oboch skutkových podstát trestného činu vyjadrená prostred-

⁵ K tomu pozri napr. R 37/1975.

⁶ K tomu pozri R 16/1986.

⁷ ŠÁMAL, P. a kol. Trestní zákoník komentář 2. díl (§140 – §421). 2. vydanie. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 1462.

níctvom spojenia „inému spôsobí smrť“, vo vzťahu k vyjadreniu objektívnej stránky použitej v zmysle § 144 a 145 TZ podľa nášho názoru platí, že ide o plne reverzibilné vymedzenia, ktoré pokrývajú a vyjadrujú rovnakú podstatu objektívnej stránky trestného činu (resp. následok). Konkrétne okolnosti skutku, predovšetkým s ohľadom na subjektívnu stránku, umožňujú uvedené trestné činy rozlíšiť a ustáliť kvalifikáciu (uvedené možno spoľahlivo a s presvedčivosťou odvodiť z prejavov činu, použitých prostriedkov či zo správania páchatel'a)⁸. Samozrejme platí, že zavinenie musí príčinnú súvislosť pokrývať, a to v rámci konštrukcie predmetnej skutkovej podstaty. Konanie je aj v tomto prípade v rámci skutkovej podstaty trestného činu nevyjadrené, nakoľko spojenie „...v úmysle spôsobí ťažkú ujmu na zdraví“ vyjadruje znak subjektívnej stránky. Z hľadiska spôsobov konania platí prakticky to, čo v súvislosti s trestným činom úkladnej vraždy a vraždy, aj v tomto prípade platí, že konkrétny spôsob konania nie je rozhodujúcim kritériom. Musí byť však preukázané, že konkrétne konanie vyvolalo následok v rámci relácie príčinnej súvislosti, a že následok by nebol elimináciou predmetného konania nastal, resp. by nebol nastal za okolností, za akých nastal. Rovnako v súvislosti s trestným činom zabitia platia východiská uvedené vyššie, kedy je z časového hľadiska prejavovania následku od uskutočnenia konania zachovaná príčinná súvislosť. Ako sme uviedli v úvode príspevku, daný trestný čin (s ohľadom na konštrukciu skutkovej podstaty) nemá v rámci rekodifikovaného Trestného zákonníka príslušnú obdobu.

Ďalším vybraným trestným činom je trestný čin usmrtenia v zmysle § 149 TZ (odrazom v rámci českej právnej úpravy je trestný čin v zmysle § 143 usmrcení z nedbalosti), v rámci ktorého je objektívna stránka vyjadrená spojením „inému spôsobí smrť“. V prípade trestného činu usmrtenia platí, že ide o klasický nedbanlivostný trestný čin, to však nevyklučuje jeho vykonanie aj s ohľadom na násilný charakter, hoci spravidla ide o konanie nemajúce násilnú povahu. Pokiaľ by však konanie páchatel'a smerovalo k následku intenzity ublíženia na zdraví, už by nešlo o trestný čin z kategórie nedbanlivostných. Aj v tomto prípade vychádzame z toho, že z hľadiska konania (a v podstate aj následku) platia východiská vlastné pre trestný čin úkladnej vraždy, resp. vraždy, trestný čin je možné spáchať ako konaním, tak aj opomenutím konania.⁹ Pre príčinnú súvislosť (jej prerušenie, resp. nepokrytie zavinením

⁸ BURDA, E., ČENTĚŠ, J., KOLESÁR, J., ZÁHORA, J. a kol. Trestný zákon osobitná časť: komentár 2. diel (§ 144-440). 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2011, s. 23.

⁹ Príkladom opomenutia konania môže byť konanie lekára, kedy pacient zomrel v dôsledku nedostatočného prístupu lekára k vyšetreniu pacienta, kedy nebola správne zistená choroba, hoci

z dôvodu náhody, kde rozhodujúca je možnosť predvídať) platia východiská uvedené vyššie. Navyše tu však s ohľadom na kategóriu kauzality platí, že smrť nastane práve porušením povinnosti páchatel'a (takouto povinnosťou môže byť povinnosť predvídať ležiaceho človeka na ceste v obci).¹⁰

V rámci skúmania sme ďalej venovali pozornosť trestnému činu ublíženia na zdraví v zmysle § 155-158 TZ. V súvislosti s objektívnou stránkou možno uviesť, že táto je v spojitosti s danými skutkovými podstatami veľmi podobná, prakticky môžeme hovoriť o dvoch kategóriách následkov, kedy je spôsobené inému ublíženie na zdraví a kedy je spôsobená inému ťažká ujma na zdraví (s odkazom na výkladové ustanovenie § 123 TZ). Kým § 155 a 157 je viazaný na spôsobenie ťažkej ujmy na zdraví, § 156 a 158 je viazaný na ublíženie na zdraví. Osobitosťou objektívnej stránky v spojitosti s § 158 je prakticky vyjadrenie (abstraktný popis) konania páchatel'a, kedy páchatel' „poruší dôležitú povinnosť vyplývajúcu z jeho zamestnania, povolania, postavenia alebo funkcie alebo uloženú mu podľa zákona“, čo má nesporné dopad aj na preukazovanie príčinnej súvislosti. Vo všeobecnosti platí, že trestné činy v zmysle § 155 – 158 TZ je možné spáchať ako konaním, tak aj opomenutím konania, ani v danom prípade nie je spôsob konania rozhodujúci, pričom môže byť prejavovaný násilným, ale aj nenásilným charakterom správania sa jednotlivca (konkrétny spôsob konania sa na poškodenom prejaví prostredníctvom účinku). Príчинná súvislosť musí byť preukázaná medzi konaním páchatel'a a následkom na ľudskom tele (vo forme príslušného druhu ujmy na zdraví), aby bolo nesporné, že k následku došlo práve na základe konania páchatel'a (aj tu platia podmienky uvedené v texte vyššie pre zachovanie príčinnosti s ohľadom na časový okamih dostavenia sa následku v súvislosti s konaním páchatel'a). S ohľadom na úmyselné konanie platí (vo vzťahu k § 155 a 156 TZ), že toto musí príčinnú súvislosť pokrývať (aspoň vo forme nepriameho úmyslu), páchatel'ovi nie je možné pričítať príčinné priebehy (aj následky) pre neho nepredvídateľné¹¹ (napr. situácia, v rámci ktorej páchatel' spôsobí inému ublíženie na zdraví, tento je hospitalizovaný v nemocnici kde v dôsledku svojej nešikovnosti spadne

zistená byť mohla (a teda táto nebola liečená). K tomu pozri ŠÁMAL, P. a kol. Trestní zákoník komentár 2. díl (§140 – § 421). 2. vydanie. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 1462.

¹⁰ K tomu primerane porovnaj Rč 43/2002, NS Rč 11/2002-T 279, NS Rč 16/2002-T 389.

¹¹ Osoba nemôže byť zodpovedná za následky vyvolané nevypočítateľným a neodvratiteľným konaním poškodeného. K tomu primerane porovnaj R 2858/1927. Od osôb tiež nemožno požadovať, aby vždy predvídali od druhých možné porušenie ich povinností a z toho následné rozvíjanie príčinnej súvislosti vedúcej k spôsobeniu ťažkej ujmy na zdraví alebo ublíženia na zdraví v zmysle § 157 či § 158 TZ. K tomu primerane porovnaj B 23/3/1971.

a spôsobí si zranenie povahy ťažkej ujmy na zdraví). Vo vzťahu k § 157 a 158 TZ platí uvedené obdobne, avšak v súvislosti s nedbanlivostným zavinením. Konanie páchatel'a zostáva významnou príčinou aj za predpokladu, že do príčinného deja vstúpi nová príčina, ktorá však pôvodný príčinný dej neprerušuje, ale spolupôsobí pri vzniku trestnoprávne relevantného následku (nakoľko pôvodná príčina je *conditio sine qua non* bez ktorej by následok nebol v danej podobe nastal).¹²

Ako sme spomenuli, z hľadiska objektívnej stránky vykazuje osobitosti v rámci predmetných skutkových podstát trestného činu ublíženia na zdraví trestný čin v zmysle § 158 TZ. Kým ako následok je vnímané ublíženie na zdraví, konanie musí spočívať v porušení dôležitej povinnosti vyplývajúcej z páchatel'ovho zamestnania povolania, postavenia alebo funkcie, alebo uloženej mu podľa zákona (nejde teda o porušenie akejkoľvek povinnosti). Medzi porušením príslušného druhu povinnosti a následkom musí byť potom preukázaná danosť príčinnej súvislosti.¹³ Príčinná súvislosť sama o sebe vyžaduje v rámci danej skutkovej podstaty, aby bol porušením predmetnej povinnosti spôsobený následok vo forme ublíženia na zdraví. Táto je zachovaná aj za predpokladu, že na základe porušenia pravidiel v cestnej premávke (ako porušením dôležitej povinnosti) síce nedôjde k priamemu stretu vozidiel páchatel'a a poškodeného, ale následok predpokladaný skutkovou podstatou nastane v reakcie poškodeného, ktorým sa snaží dopravnej nehode vyhnúť.¹⁴ V rámci českej právnej úpravy nachádzame obdobné trestné činy v rámci trestných činov proti zdraviu (§ 145 – 148 TrZ), ide o päť samostatných skutkových podstát so samostatným označením. Z hľadiska objektívnej stránky je táto vyjadrená zhodne prostredníctvom spojenia „...jinému ...způsobí těžkou újmou na zdraví“, resp. „...jinému ... ublíží na zdraví“ (výkladové ustanovenie dotýkajúce sa predmetných pojmov je obsiahnuté v rámci § 122 TrZ), pričom jednotlivé skutkové podstaty sú diferencované prostredníctvom aspektov subjektívnej stránky. Aj v prípade českej právnej úpravy platí, že konanie páchatel'a je explicitne vyjadrené len v rámci trestného činu v zmysle § 148 TrZ (ublížení na zdraví z nedbalosti), prakticky obdobne ako je tomu v prípade slovenskej právnej úpravy (a to „...poruší důležitou povinnost vyplývající z jeho zaměstnání, povolání, postavení nebo

¹² K tomu porovnaj NS Rč 16/2002-T 389.

¹³ K tomu pozri napr. R 31 /1966. Ak v rámci skutku pôsobilo viacero príčin, napríklad aj konanie poškodeného, jednotlivé príčiny je potrebné hodnotiť s ohľadom na ich význam pre vzniknutý následok osobitne. Konanie páchatel'a, aj keď je len jedným článkom reťaze príčin, ktoré spôsobili následok, je príčinou následku aj vtedy, keď by následok nenastal bez ďalšieho konania tretej osoby (k tomu porovnaj R 72/1971).

¹⁴ K tomu porovnaj NR 11 Tz 61/1989 alebo R 4755/1933.

funkce nebo uloženou mu podle zákona...“). Pri ostatných uvedených trestných činoch platí, že môže ísť o akékoľvek konanie (resp. opomenutie konania), ktorého následkom je ujma na zdraví predpokladaná príslušnou skutkovou podstatou trestného činu (bez ohľadu na použité prostriedky), avšak len za predpokladu, že je tu založená príčinná súvislosť.

Zvyšné dva trestné činy, ktorým sme venovali pozornosť, predstavujú trestné činy majetkové (s účelom skúmania, či je v súvislosti s uvedeným druhom trestných činov koncept príčinnej súvislosti vnímaný iným spôsobom). V prvom rade sme sa venovali trestnému činu porušovanie povinnosti pri správe cudzieho majetku v zmysle § 237 a 238 TZ (uvedené skutkové podstaty sa okrem odlišností v rámci objektívnej stránky odlišujú aj formou zavinenia). Možno konštatovať, že objektívna stránka trestného činu je vyjadrená prostredníctvom stanovenia následku (spôsobenie malej škody v prípade § 237 TZ, spôsobenie značnej škody v prípade § 238 TZ; následkom uvedeného trestného činu nie je to, či sa páchatel obohatil, rozhodujúci je vznik škody, čo je dôležité aj s ohľadom na preukazovanie príčinnej súvislosti) a konania (porušenie všeobecne záväzným právnym predpisom ustanovenej povinnosti alebo povinnosti uloženej právoplatným rozhodnutím súdu alebo vyplývajúcej zo zmluvy opatrovať alebo spravovať cudzí majetok v zmysle § 237 TZ, v rámci § 238 TZ nie je obsiahnutá alternatíva, že predmetná povinnosť môže byť založená aj zmluvne¹⁵), ktoré môže spočívať ako v konaní, tak aj v opomenutí konania, na ktoré bola osoba povinná. Podstatou vyjadrenia príčinnej súvislosti v daných prípadoch je, že následok vznikol v dôsledku porušenia príslušne založenej povinnosti spravovať alebo opatrovať cudzí majetok (prepojenie konania a následku v objektívnej realite), a teda, že škoda na majetku nevznikla preukázateľne z iného dôvodu (resp. že by bola nastala, aj ak by páchatel svoju povinnosť neporušil). Možno však konštatovať, že príčinná súvislosť nie je explicitne obsiahnutá ani v rámci danej skutkovej podstaty, je ju však možné odvodiť zo znenia „*spôsobí škodu tým, že*“. O obdobnom vyjadrení môžeme hovoriť aj v rámci českej právnej úpravy, konkrétne v zmysle § 220 a 221 TrZ. Aj v danom prípade platí, že zákonodarca vymedzuje v rámci daných skutkových podstát objektívnu stránku prostredníctvom vyjadrenia konania a následku (ktoré diferencuje obdobne ako slovenský zákonodarca), podstatným prvkom

¹⁵ Pokiaľ by došlo ku značnej škode na majetku spôsobenej nedbanlivostným konaním osoby, ktorá je povinná cudzí majetok spravovať alebo opatrovať na základe zmluvnej povinnosti, nepôjde o trestný čin, ale o delikt v oblasti občianskej zodpovednosti za škodu. To však neznamená, že nie je potrebné náležite preukázať príčinnú súvislosť medzi konaním a následkom, avšak v intenciách daného druhu právnej zodpovednosti.

z hľadiska vnímania (a implicitného vyjadrenia) príčinnej súvislosti je spojenie „...a tím jinému způsobí...“ (zákonodarca však prostredníctvom vymedzenia znakov danej skutkovej podstaty neustanovuje, že musí ísť len o škodu na opatrovanom alebo spravovanom majetku, v príčinnej súvislosti je aj iná škoda, ktorá vznikla porušením predmetnej povinnosti vo sfére poškodeného). Porušenie povinnosti spravovať alebo opatrovať cudzí majetok musí byť potom aspoň jednou z príčin, bez danosti ktorej by škoda nebola vznikla, resp. by bola vznikla, ale v podstatne odlišnom rozsahu.¹⁶

Posledným z trestných činov, ktoré sme podrobili analýze s ohľadom na príčinnú súvislosť (resp. znaky objektívnej stránky trestného činu), je trestný čin zvýhodňovanie veriteľa v zmysle § 240 TZ. Aj v danom prípade platí, že objektívna stránka predmetného trestného činu je vyjadrená explicitne aj konaním (zvýhodnenie iného veriteľa) a následkom (hoci aj čiastočné zmarenie uspokojenia svojho veriteľa). Zákonodarca stanovuje konanie prostredníctvom určitých hraničných kritérií, konkrétne vykonanie môže spočívať v rôznych alternatívach aktívneho konania (domnievame sa, že samotná konštrukcia „zvýhodní iného veriteľa“ v sebe obsahuje vyjadrenie toho, že vo vzťahu k zvýhodneniu iného veriteľa sa vyžaduje určité aktívne správanie páchatel'a). Pod zmarením môžeme rozumieť nemožnosť veriteľa dosiahnuť čo možno aj čiastočne uspokojenie svojej pohľadávky z majetku dlžníka.¹⁷ Príčinnú súvislosť je potom potrebné preukázať medzi aktom konania, v rámci ktorého páchatel' zvýhodnil iného veriteľa, pričom následok (čo aj čiastočné zmarenie uspokojenia veriteľovej pohľadávky) nastal práve v dôsledku danej príčiny, nie inej výlučnej a samostatnej príčiny. Konanie, v rámci ktorého dlžník len oddiali uspokojenie svojho veriteľa, hoci zvýhodnením iného veriteľa, nemožno podradovať pod predmetný trestný čin (hoci by bola založená príčinná súvislosť medzi zvýhodnením iného veriteľa a medzi oddialením uspokojenia). S ohľadom na odraz daného trestného činu v rámci Trestného zákoníka (§ 223 zvýhodnění věřitele) možno konštatovať, že z hľadiska objektívnej stránky ide o konštrukčne zhodné skutkové podstaty (samozrejme s ohľadom na vnímanie výšky škody, ktorá je vymedzená prostredníctvom výkladových pojmov).

¹⁶ ŠÁMAL, P. a kol. Trestní zákoník komentář 2. díl (§140 – § 421). 2. vydanie. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 2185.

¹⁷ BURDA, E., ČENTĚŠ, J., KOLESÁR, J., ZÁHORA, J. a kol. Trestný zákon osobitná část: komentář 2. díl (§ 144-440). 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2011, s. 608.

Záver

Hoci ide z hľadiska vyššie uvedených trestných činov proti životu o rozdielne skutkové podstaty trestného činu, svojou objektívnou stránkou sú v podstate totožné a odlišnosti vznikajú v súvzťažnostiach na iné znaky skutkovej podstaty trestného činu (predovšetkým s ohľadom na kategóriu zavinenia). Z hľadiska príčinnej súvislosti (vnímajúc ju v rámci objektívnej stránky) potom nevidíme medzi predmetnými trestnými činmi výrazný rozdiel, nakoľko spája konanie (ktoré nie je bližšie špecifikované v rámci skutkovej podstaty) a následok, ktorý je vymedzený prostredníctvom spojenia usmrtí iného. Uvedené potom platí ako vo vzťahu k slovenskej, tak aj k českej právnej úprave trestných činov proti životu. V spojitosti s kvalifikáciou skutku má osobitný význam už spomenutá subjektívna stránka trestného činu, najmä v spojitosti s korekciou príčinnej súvislosti.

Uvedené môžeme obdobne tvrdiť aj v spojitosti s analyzovanými majetkovými trestnými činmi, nakoľko príčinná súvislosť ako znak objektívnej stránky skutkovej podstaty trestného činu je ustanovená prostredníctvom kauzálnych slovík vyjadrujúcich prepojenie konania a následku (bez ohľadu na formu vyjadrenia daných znakov).

V súhrne potom platí, že príčinná súvislosť nijakým spôsobom nepredstavuje diferenciacné kritérium, ktoré by vplývalo na konštrukciu skutkových podstat trestných činov obsiahnutých v Trestnom zákone. To, že danosť príčinnej súvislosti je možné vyjadriť spravidla len prostredníctvom kauzálnych slovík, resp. implicitne zo vzťahu konania a následku, nijakým spôsobom neovplyvňuje význam príčinnej súvislosti ako obligatórneho znaku skutkovej podstaty trestného činu.

Vo vzťahu k objektu trestného činu môžeme vysloviť obdobný čiastkový záver. Kým na strane jednej predstavuje objekt trestného činu kategóriu, ktorá má nesporne význam vo vzťahu k zisťovaniu a preukazovaniu príčinnej súvislosti, na strane druhej nemožno tvrdiť, že by objekt korigoval príčinnú súvislosť s ohľadom na jej vnímanie (t. j. podstatu objektívnej kategórie) v podmienkach teórie trestného práva. Preto objekt trestného činu predstavuje kvázi obdobu korektívu kauzality najmä s ohľadom na aplikačnú rovinu preukazovania príčinnej súvislosti. Uvedené tvrdíme napríklad s ohľadom na to, že môže vystupovať (okrem iných kategórií) ako základný element pre (spolu) vytvorenie abstraktných mechanizmov a schém, ktoré budú využiteľné v procese zisťovania a preukazovania príčinnej súvislosti v trestnom konaní pre skupiny trestných činov diferencované práve prostredníctvom objektu trestného činu.

Použitá literatúra

1. BURDA, E., ČENTÉŠ, J., KOLESÁR, J., ZÁHORA, J. a kol.: *Trestný zákon osobitná časť: komentár 2. diel (§ 144-440)*. 1. vyd. Praha : C. H. Beck, 2011. 1568 s.
2. ČENTÉŠ, J. a kol.: *Trestný zákon. Veľký komentár*. 4. aktualizované vydanie. Žilina : Eurokódex, 2018. 1008 s.
3. ŠÁMAL, P. a kol.: *Trestní zákoník komentář 2. díl (§140 – § 421)*. 2. vydanie. Praha : C. H. Beck, 2012. s. 1451-3586.
4. R 2858/1927.
5. R 4755/1933.
6. R 31 /1966.
7. B 23/3/1971.
8. R 72/1971).
9. R 37/1975.
10. R 16/1986.
11. NR 11 Tz 61/1989.
12. Rč 43/2002.
13. NS Rč 11/2002-T 279.
14. NS Rč 16/2002-T 389.
15. R 17/2003.

„VEREJNÉ OBSTARÁVANIE“ V RÍMSKOM PRÁVE – PROCES A ŠTÁDIÁ¹

JUDr. Jakub Novocký

súkromný sektor
jakub.novocky@gmail.com

JUDr. Peter Kubolek

Úrad pre verejné obstarávanie
peter.kubolek@uvo.gov.sk

Verejné obstarávanie v rímskom práve – proces a štádiá

Obsahom predloženého textu je proces verejného obstarávania v rímskom práve a jeho štádiá, *in concreto* zverejňovanie zákaziek v ediktoch, výber dodávateľa zákazky prostredníctvom verejnej dražby, garančný princíp plnenia zákazky založený na poskytovaní zábezpek a pozemkových zálohov, forma a obsah obstarávateľskej zmluvy a úradný dozor nad plnením zákazky, vrátane dôsledkov neplnenia.

Römischer Staatspächtersystem – Verfahren und Stadien

Der Beitrag analysiert die eigentlichen Stadien des Staatspächtersystemverfahrens im römischen Recht, namentlich die Publikation der Geschäfte in Edikten, Versteigerung der Pächter durch die Lizitation, Gewährleistungsprinzip im Rahmen der Bestellung von Bürger und des Einsatzes von Grundbesitz, Forme und Inhalt des Pachtvertrages, Kontrolle unter die Unternehmer und Pächter und die Folge der Nichtleistungen.

¹ Príspevok bol spracovaný v rámci projektu APVV-17-0641 : Zefektívnenie právnej úpravy verejného obstarávania a jej aplikácie v kontexte práva Európskej únie

Public Procurement in Roman Law – Process and Stages

The content of the submitted text is the public procurement process in Roman law and its stages - in particular publication of contracts in edicts, selection of the contractor by public auction, guarantee principle of the contract performance based on providing guarantees and land advances, form and content of the procurement contract and authority supervision of contract performance, including the consequences of non-performance.

Kľúčové slová: verejné obstarávanie, štátna zákazka, rímske právo, cenzorský edikt, záruky

Schlüsselbegriffe: Staatspächtersystem, Staatspacht, römisches Recht, zensorische Tafeln, Garantien

Keywords: public procurement, public contract, Roman law, censor edict, advances

Úvod

V nadväznosti na základné teoretické poznatky o systéme prenájmu štátnych zákaziek v časoch antického Ríma, čiže na stručný historický exkurz, samotný pojem² a predmet obstarávateľskej činnosti, prameň práva, definíciu subjektov verejného obstarávania, ako aj komparáciu princípov verejného obstarávania so súčasne platnou legislatívou, ktoré sme analyzovali v samostatnom príspevku „*Verejné obstarávanie v rímskom práve – základné pojmy a princípy*“,³ budeme v predložennom príspevku venovať pozornosť jednotlivým štádiám obstarávacieho procesu, keďže aj v rímskom práve sa prenájom štátnych zákaziek

² Rímska právna veda pojem „verejné obstarávanie“ nepoznala (preto mu ani nemožno prideliť nejaký latinský ekvivalent) – proces obstarávania chápali starí Rimania výhradne ako cenzorský prenájom (censurum locatio), a preto sa v primárnych prameňoch obdobia konca republiky pre popis obstarávateľskej činnosti používa slovné spojenie publica vectigalia fruenda ultrove tributa tuenda locare, čiže v doslovnom preklade: prenajať užívanie (výberu) vektigálií (príjmov) alebo podieľanie sa na verejných výdavkoch (Tabula Heracleensis 73-76 [pol. 1. stor. pred Kr.]). Pre lepšie pochopenie jednotlivých inštitútov a procesných postupov však budeme pojem „verejné obstarávanie“ používať, hoci, ako je uvedené, v antickom rímskom práve sa tento komplex právnych vzťahov chápal striktné len ako štátny prenájom. Nemecká literatúra zaoberajúca sa touto problematikou používa termín Staatspacht. Porov. DIETRICH, C.G.: Beiträge zur Kenntniss des römischen Staatspächtersystems, 1877; Rostowzew, M.I.: Geschichte der Staatspacht in der römischen Kaiserzeit bis Diokletian, 1902. Viac: *NOVOCKÝ, J., KUBOLEK, P.: Verejné obstarávanie v rímskom práve – základné pojmy a princípy. ÚVO revue 1/2018.*

³ Prvý príspevok autorov k problematike verejného obstarávania v rímskom práve podnázvom „*Verejné obstarávanie v rímskom práve – základné pojmy a princípy*“ bol publikovaný v *ÚVO revue 1/2018* – časopise Úradu pre verejné obstarávanie ISSN 2453-9368.

uskutočňoval podľa právom alebo obyčajou definovaných pravidiel a postupov.

Tento proces alebo postup celkom lapidárne načrtol Cicero vo svojej obžalobnej reči proti Verrovi,⁴ keď chcel zdôrazniť, ako by mal po správnosti prebiehať: *Locatur opus id quod ex mea pecunia reficiatur* (prenajíma sa vykonanie diela - zákazka, ktorá sa uskutoční na moje náklady); *ego me refecturum dico* (ja prehlásim, že ju vykonám); *probatio futura est tua, qui locas* (budúce schválenie je na Tebe, kto prenajímaš); *praedibus et praediis populo cautum est* (záujmy štátu sú zabezpečené zábezpekami a pozemkovými zálohami); *et, si non putas cautum, ... in mea bona quos voles immittes* (a ak nebudeš považovať [vykonanie zákazky] za dostatočné [...] uvedieš do môjho majetku toho, koho si budeš želať). Cicero v týchto niekoľkých odrážkach zhrnul prakticky všetky podstatné štádia obstarávacieho procesu, ktoré budeme samostatne analyzovať v nasledujúcich podkapitolách.

1. Zadanie a zverejnenie zákazky (*proscriptio/editio locationis in lege censoria*)

Verejné zákazky museli byť aj v období antického Ríma **vopred zverejňované**. Úradník, do ktorého pôsobnosti a právomoci verejné obstarávanie spadalo, bol povinný zverejniť popis zákazky a podmienky jej získania vo svojom edikte. Keďže tieto záležitosti spadali od ranej republiky do pôsobnosti cenzorského úradu, *prax*, ktorá sa tu postupom času zaviedla, bola určujúca aj v ďalšom dejinnom vývoji: cenzor, ktorý sa ujal päťročného úradu, zväčša hneď po nástupe zverejňoval **vo svojom cenzorskom edikte** (*lex censoria*, resp. *tabulae censoriae*) plán, popis a podmienky všetkých zákaziek, ktoré hodlal počas trvania svojho úradu prenajať.⁵

Keďže cenzorský úrad bol päťročný, aj viaceré zákazky, najmä periodické a dlhodobé ako *vectigalia* a *sarta tecta*⁶ sa tiež prenajíma-

⁴ Cic. in *Verr.* II.1,54,142.

⁵ Porov. § 26 ods. 2 zákona č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní (ďalej v texte aj ako „ZVO“).

⁶ *Publica vectigalia* boli štátne, resp. spoločné príjmy akéhokoľvek druhu, ktorých výber pre štát, resp. obec sa prenajímali súkromným osobám. Druhou skupinou obstarávateľských činností boli *ultra tributa* - v rámci tejto kategórie zaujímajú najdôležitejšie postavenie predovšetkým verejné stavebné zákazky (*opera publica*), čiže výstavba verejných budov (chrámov, bazilík) a inžinierskych stavieb (ciest, mostov, akvaduktov) na náklady štátu alebo obce (*sumpto publico*, resp. *ex pecunia publica*), ďalej rekonštrukcia a údržba už existujúcich stavieb alebo statkov (*sarta tecta*), obstaranie rozličných služieb, a v neposlednom rade nákupy pre štát alebo obec. Táto skupina obstarávateľských činností sa najviac približuje súčasnému verejnému obstarávaniu

li na obdobie piatich rokov. Táto lehota sa nazývala *lustrum* a podľa Terrentia Varra bola „odvodená od slova *luere* (vyplatiť), čiže splniť, pretože po piatich rokoch *censores* potvrdzovali splnenie záväzkov z prenájmu vektigálií a vyplácania štátnych zákaziek.“⁷ Ostatné ako *opera publica* sa prenajímali *ad hoc*, avšak spôsob ich obstarania bol tiež obsiahnutý v cenzorskom edikte.

Povinnosť zverejňovať podmienky prenájmu verejných zákaziek mali aj mestskí magistráti, o čom svedčí štatút municípie Irni. Podľa LXIII. kapitoly tohto štatútu bol vrcholný magistrát (*Ilvir iure dicundo*) povinný mať všetky nájmy, ktoré plánuje obstarat', resp. obstaral (*locationes, quas fecerit*), počas celej doby svojej úradnej činnosti verejne vystavené tak, aby boli zreteľne čitateľné od zeme (*proposita habeto per omne reliquum tempus honoris sui, ita ut d(e) [p(lano)] r(ecte) [l(e-gi) p(ossint)]*), a to na mieste, ktoré pre ich zverejnenie určia dekursioní (*quo loco decuriones conscriptive proponenda esse censuerint.*)⁸

Cenzorský edikt (*lex censoria*) bol teda primárnym nástrojom verejného obstarávania *sui generis* a plne sa etabloval v období republiky nie len pre samotný Rím, ale aj provincie a mestá pod jeho nadvládou.⁹ Ako taký pretrval aj po zrušení cenzorského úradu koncom republiky a v rôznych podobách bol využívaný ako nástroj verejného obstarávania **aj počas celého cisárskeho obdobia.**¹⁰ Z hľadiska systematiky prameňov rímskeho práva bol cenzorský edikt úradnou vyhláškou príslušného magistráta a vydanie takéhoto ediktu spadalo výhradne do jeho najvyššej úradnej právomoci (*imperium* alebo *potestas*). Nebol to však akýsi zákon pre obstarávanie prenájmu výberu štátnych dôchodkov (vektigálií) a podieľania sa na verejných výdavkoch v dnešnom chápaní, ale skôr súbor rôznorodých právnych úprav, usta-

(mimo koncesí), keďže v týchto prípadoch vyplácal štát verejné peniaze súkromným osobám ako protihodnotu za poskytnuté činnosti alebo dodanie tovarov alebo služieb, ktoré si potreboval obstarat'.

⁷ *Lustrum nominatum tempus quinquennale a luendo, id est solvendo, quod quinto quoque anno vectigalia et ultro tributa per censores persolvebantur.* Var. de Ling. Lat. 6,11; porov. § 12 ZVO.

⁸ Lex Irnitana, LXIII,3-13. K tomu porov. napr. § 65 alebo § 87 alebo § 127 ZVO.

⁹ Napr. Cic. de Nat. Deor. 3,19,49 (Boetia); Cic. in Verr. II.5,21,53 (Sicília).

¹⁰ Plin. Nat. Hist. 18,3,11: „Ešte aj dnes sa v cenzorských zoznamoch pojmom „pastviny“ označuje všetko, z čoho má štát príjem, keďže po dlhú dobu boli jediným vektigáliom (dôchodkom) štátu (*Etiám nunc in tabulis censoriis pascua dicuntur omnia, ex quibus populus reditus habet, quia diu hoc solum vectigal fuerat.*) a 33,21,78: v platnosti je stále aj cenzorský edikt ohľadne baní na zlato v obci Victumulae (*extat lex censoria Victumularum aurifodinae* - koniec 1. stor. po Kr.); „cenzorským ediktom bolo povolené brať veci do zálohu tiež vyberačom vektigálií rímskeho štátu (*lege censoria data est pignoris capio publicanis vectigalium publicorum populi Romani*, Gai. Inst. 4,28); cenzorský edikt sa zmieňuje aj v poklasických a justiniánskych prameňoch (napr.: Alf.D 50,16,203; Fragmenta de Iure Fiscí §18), pozri Dietrich, C.G.: Beiträge zur Kenntniss des römischen Staatspächtersystems, 1877, s. 65-66.

novení, príkazov, zákazov a odporúčaní, ktoré vymedzovali jednotlivé zákazy, podmienky ich získania, povinnosti, ktoré museli nájomcovia, resp. dodávatelia pri plnení zákaziek dodržiavať, ako aj práva, ktoré im boli pri tom zaručené,¹¹ čiže v konečnom dôsledku vytváral právny rámec pre nájomné zmluvy, ktoré sa takýmto ediktom verejne ponúkali záujemcom na uzavretie.

V praxi však príslušní úradníci nevytvárali vlastné edikty, ale preberali už zabehnuté modely (*edictum tralaticium* – prenesený edikt), ktoré postupom času len doplňali, čím zároveň formovali súbor rámcových noriem hmotného a procesného práva použiteľného pre konkrétne prípady a situácie, keď sa menili a doplňali už iba konkrétne náležitosti plnenia zákazky. V dejinnom vývoji (pravdepodobne od konca republiky) tak môžeme postupne sledovať zmeny v tom zmysle, že pre obstarávanie konkrétnych činností sa postupne etablovali alebo boli vytvárané samostatné edikty, ktorých ustanovenia boli v značnej miere preberané zo skorších a overených prameňov. Preto sa zmieňuje napr. *lex censoria portus Siciliae* (edikt pre prístavné mýto na Sicílii), *lex metalli Vipascensis dicta* (edikt vydaný pre bane v obci Vipasca), *lex censoria Victumularum aurifodinae* (edikt pre bane na zlato v obci Victumulae),¹² či *lex portorii Asiae* (edikt pre výber dovozného a vývozného mýta v provincii Ázia), ktorého text sa z väčšej časti dochoval v epigrafickej podobe, takže si môžeme vytvoriť aspoň hrubú predstavu o tom, akým spôsobom bol takýto edikt koncipovaný, hoci jeho text je v gréckom jazyku.¹³

Edikt bol **písaný v imperatívne 3. osoby singuláru**, resp. plurálu (rímsky legislatívny jazyk) a začína akousi preambulou (r.1-7), v ktorej sú obsiahnuté údaje o datovaní a úradníkoch, ktorí ho zostavili a z akých zdrojov pri jeho zostavovaní čerпали: jeho ustanovenia boli prebraté a revidované zo skorších ediktov, konkrétne z úradných záznamov správcov štátnych vektigálií v Ríme (*excepta atque recognita de tabulis curatorum vectigalium publicorum*). V riadkoch 7-8 je samotný edikt pomenovaný– „*zákon (edikt) o mýte (provincie) Ázie z tých tovarov, ktoré sa budú dovážať alebo vyvážať po súši a po mori*“ (*lex porto-*

¹¹ Kunkel, W.: Staatsordnung und Staatspraxis der römischen Republik, 1995 s.447.

¹² Alf.D 50,16,203; CIL II, 5185; Plin. NH,33,21,78.

¹³ Nápis na mramorovej stéle, datovaný do roku 62 po Kr., bol pôvodne zabudovaný do ambónu v kostole sv. Jána Krstiteľa v meste Selçuk (Turecko), kde bol roku 1976 objavený. Prvá edícia textu bola publikovaná v Engelmann, H. - Knibbe, D. - Hueber, F.: Das Zollgesetz der Provinz Asia. Eine neue Inschrift aus Ephesos, EA 14,1989, druhé spracovanie vyšlo v Cottier, M. – Crawford, M.H. – Crowther, C. V. – Ferrary, J. L. – Levick, B.M. – Salomnies, O. – Wörrle, M.: The Customs Law of Asia (Oxford Studies in Ancient Documents), Oxford University Press 2008. Táto edícia, z ktorej čerpáme, obsahuje okrem gréckeho textu aj jeho preklad do latinského a anglického jazyka.

rii Asiae earum rerum quae terra marique importabuntur exportabuntur), spolu s vymedzením jeho územnej pôsobnosti.

V ďalšom texte nasledujú jednotlivé ustanovenia upravujúce podmienky prenájmu vyberania vektigálií (mýta), ktoré by sme mohli rozčleniť do nasledovných skupín:

1. **Vymedzenie tovarov a určenie výšky mýta (*portorium*, gr. **τέλος** [tēlos]):** všeobecný predpis výšky vybraného mýta z dovážaných a vyvážaných tvarov (8-10), predpis výšky mýta pre osobitné tovary (11-12; 20; 78-81; 98-99,122-123); okruh tovarov, za ktoré sa mýto neplatí (58-66); výnimky z povinnosti platiť mýto (72-78;81-84; 84-87); územná exempcia z mýtnej povinnosti (88-96; 103-105); mýtna imunita (96-98; 128-133);
2. **Povinnosti obchodníkov vo vzťahu k nájomcovi (*colníkovi - portitor*):**povinnosť tovar pred dovozom alebo vývozom nahlásiť a zaregistrovať do úradných záznamov colníka na uvedených miestach v edikte alebo nájomnej zmluve (*merx profiteret et in tabulas referre*; 13-15; 22-29,117-122), prípadne na najbližších možných miestach (40-45; 48-50); povinnosť vyčísliť hodnotu tovaru, jeho hmotnosť a množstvo (45-47); povinnosť zaplatiť mýto (16-20) v závislosti od hodnoty tovaru (87-88); zákaz obchádzania mýta (15-16; 20-22); zákaz vývozu a dovozu z iných miest ako z miest registrácie (50-53); zákaz dovozu a vývozu bez registrácie (53-56);
3. **Práva obchodníkov:** právo zmocniť sa majetku (veci) colníka do zálohu v prípade porušenia povinností colníka (78-81);
4. **Povinnosti nájomcu (*colníka*):** povinnosť zabezpečiť výber mýta na dostatočnom počte mýtnych staníc (29-32); povinnosť ohľadne veľkosti mýtnych staníc, ich vzájomnej vzdialenosti a počte personálu (67-72);
5. **Práva nájomcu (*colníka*):** právo vyberať mýto v mýtnych staniaciach a monopol na jeho výber (57-58); právo postaviť a zriaďovať mýtné stanice (29-40); v prípade porušenia ustanovení ediktu a nájomnej zmluvy právo zabaviť tovar; zmocniť sa majetku (veci) obchodníka do zálohu, zaistiť samotného obchodníka, právo predať zabavený tovar (50-53; 53-56;87-88); právo žiadať prinavrátenie do pôvodného stavu (47-48);
6. **Podmienky prenájmu výberu mýta:** povinnosť a lehoty na poskytnutie zábezpek a pozemkových zálohov štátu ako aj kognitorov za tieto zálohy (101-103; 105-109), a to až do výšky päťnásobku kontrahovaného nájmu (110-112;124-126);povinnosť užívať nájom výberu mýta počas piatich po sebe nasledujúcich rokov a od akého dňa (105-109;127-128;133-135;135-138; 140-

147); povinnosť platiť nájom za výber mýta každoročne vždy k 15. októbru (99-101); právo vymeniť konateľa nájomcu ako aj kognitorov a v akých lehotách (105-109; 109-110; 123-124; 133-135; 140-147);

7. **Všeobecné ustanovenia týkajúce sa plnenia štátneho nájmu výberu mýta:** povinnosť dodržiavať ustanovenia ediktu (138-139); záväznosť akýchkoľvek dohovorov (*pacta*) medzi nájomcom a obchodníkom (113-114); právo predať záloh do tridsiatich dní od jeho zhabania (114-115); určenie súdnej právomoci v sporoch plynúcich z ustanovení ediktu (115-117)

Na uvedenom prameni môžeme demonštrovať **niekoľko základných charakteristík ediktu:** text ediktu bol prakticky zmesou ustanovení pôvodného ediktu datovaného ešte do obdobia 1. stor. pred Kr., a jednotlivých dodatkov dopĺňaných úradníkmi (zväčša konzulmi) počas trvania úradu,¹⁴ čiže jeho prenosný charakter je očividný. Aj z toho dôvodu nemá ucelený ráz, jeho jednotlivé ustanovenia sú zoradené nesystematicky, vyskytuje sa aj duplicita právnej úpravy (najmä s ohľadom na dodatky). Zverejňované ustanovenia zachytené na pevnom materiálnom podklade (mramorová stéla) však boli formulované všeobecne, koncipované veľmi precízne a utvárali tak akýsi základný rámec práv a povinností dotknutých subjektov ako aj podmienok prenájmu. Mnohé konkretizujúce prvky, ktoré preto nemohol edikt obsahovať, prenechával na konkrétnu nájomnú zmluvu s vybraným nájomcom, ako napr. určenie konkrétnych mýtnych staníc pre registráciu tovarov (29-32) alebo určenie osôb, u ktorých možno tovar registrovať (42-45). Z rovnakého dôvodu sa nezmieňuje ani obstarávateľská cena ako aj spôsob jej určovania. Obstarávateľská cena (ako iniciačná cena) tak bola vyhlasovaná až v okamihu dražby¹⁵ a konečná obstarávateľská cena bola až jej výsledkom. Takto koncipovaný edikt musel byť v nadväznosti na to verejne prístupný počas celého obdobia úradnej činnosti príslušného magistráta, a to jednak na účel samotného obstarávacieho procesu, ako aj kvôli spätnej kontrole nájomcov, a ako taký slúžil ako podklad pre ďalšie štádium obstarávateľského procesu, ktorým bol výber nájomcu, resp. dodávateľa.

¹⁴ Až polovicu textu (od riadku 84) tvoria jednotlivé dodatky, ktoré sú v latinskom preklade uvádzané *consules / curatores addiderunt*: (konzuli/kurátori doplnili).

¹⁵ Porov. § 6 ZVO

2. Výber nájomcu, resp. dodávateľa – dražba (*auctio / subhastatio*)

Výber nájomcu, resp. dodávateľa obstarávanej činnosti sa aj v rímskom svete uskutočňoval **prostredníctvom verejnej dražby**. Tak, ako dnes, aj v antických časoch bol považovaný za najefektívnejší spôsob, keďže (ak nebol zmarený) významnou mierou vplýval na zvyšovanie príjmov, resp. znižovanie nákladov štátu alebo obce.

Dražby verejných zákaziek (nájomných zmlúv) prebiehali obdobne ako súkromné dražby pri predaji tovarov alebo konkurze majetku dlžníka.¹⁶ Dražbu (*auctio*) viedol **osobitný zriadenec** úradníka – aukcionár (*praeco*), ktorý bol zväčša členom pomocného personálu príslušného úradníka,¹⁷ no možno sa stretnúť aj s tým, že ju vykonávala súkromná osoba ako svoju živnosť (najmä pri súkromných dražbách), a táto mala povinnosť ju poskytnúť aj pri dražbe verejných zákaziek.¹⁸

Na podklade niekoľkých zmienok v literárnych prameňoch¹⁹ je možné rekonštruovať priebeh dražby: aukcionár bol v prvom rade povinný verejne vyvolať dražbu (*auktionem praedicere*) alebo ju vyhláškou verejne vyhlásiť (*auktionem in tabulis proscribere*) a určiť čas a miesto jej konania (*tempus et locum constituere*), stanoviť iniciačnú cenu (*praetium conficere*), ako aj zverejniť, podľa akého ediktu a za akých podmienok hodlá nájom predávať (*proponere*, resp. *pronuntiare, qua lege et qua conditione venditurus erit*).

Termín konania dražby musel byť v zásade úradný deň (*dies fastis*), pri niektorých zákazkách sa vychádzalo z už zaužívanej obyčaje.²⁰ **Miesto konania dražby** muselo byť verejné miesto (*foras necessum est venedre*), zväčša fórum, aby bol jej priebeh podrobený verejnej kontrole, ako to uvádza Cicero: „*cenzorom nie je dovolené prenajímať výber vektigálii na inom mieste ako pod dohľadom rímskeho ľudu*“.²¹

Iniciačná obstarávacia cena bola stanovená príslušným úradníkom, ktorý sa pri jej určovaní spravoval inštrukciami a v medziach roz-

¹⁶ Bližšie Thielmann, G.: Die römische Privatauktion, zugleich ein Beitrag zum römischen Bankierrecht, 1961.

¹⁷ Porov. napr. Lex Ursonensis, LXII,11 – 38, kde je menovaný pomocný personál Ilvira kolónie Genetiva Iulia.

¹⁸ Porov. Lex Metalli Vipascensis, 10 – 18, podľa ktorého sa živnosť aukcionára pri dražbách tovarov v baniach prenajíkala, avšak „ak bude niečo predávať alebo najímať prokurátor v mene štátnej pokladnice, je nájomca, jeho spoločník alebo zástupca povinný svoju funkciu aukcionára pri týchto úkonoch poskytnúť (*Si quas [res proc(urator) metallorum nomine] fisci ven/det locabitve, iis rebus conductor socius actorve eius praeconem praestare debeto*).

¹⁹ Plautus, *Stichus* 3,1,44; 66 – 72; Cic. *pro Quintio* 15,50; Cic. *lege Agraria* 1,3,7; 2,21,55.

²⁰ Napr. Macrobius, (*Saturnalia* 1,12,7) zmieňuje, že vektigáliasa prenajíkali v mesiaci marec.

²¹ *Censoribus vectigalia locare nisi in conspectu populi Romani non licet*, Cic. *legeAgraria* 1,3,7

hodnutia kompetentných orgánov (senát, neskôr aj cisár; zhromaždenie dekuriou), no v zásade výpočet hodnoty zákazky (*aestimatio pretii*) uskutočňoval na základe vlastného uváženia. V prameňoch však môžeme nájsť určité zásady, ktorými sa mal pri tom spravovať – Callistratus uvádza, že „*pri predajoch zo strany štátnej pokladnice sa od prokurátora musí vyžadovať poctivosť (fides) a starostlivosť (diligentia) a primeraná cena (iustum pretium) sa má určovať nie podľa skorších predajov, ale na základe aktuálneho cenového výpočtu (ex praesenti aestimatione)*“.²² O edikte a podmienkach nájmu sme sa zmienili vyššie.

V stanovený deň na stanovenom mieste vztyčil aukcionár rímsku vojenskú kopiju (*hasta*, odtiaľ *venditio sub hasta*, čiže *subhastatio*), ktorá symbolizovala výhradné štátne vlastníctvo, s ktorým sa hodlalo v dražbe nakladať,²³ a štátny majetok sa tak podriadil hlasu aukcionára (*hastam in foro ponere et bona civium voci subicere praeconis*).²⁴ Z dražby verejnej zákazky profitovali len tí, ktorí boli na nej osobne prítomní (*praeda erit praesentium*).

Na začiatku aukcionár ohlásil začatie aukcie a jej podmienky a vyzval prítomných dražiteľov na licitovanie (*age licemini!* – tak teda licitujte!). Licitácia však neprebiehala tak, že dražitelia navzájom ponúkali svoje výhodnejšie cenové ponuky, ale tie boli postupne predkladané aukcionárom tak, že najprv predložil iniciačnú cenu a na otázku „*qui poscit?*“ (kto sa ponúka ako nájomca, resp. dodávateľ za túto cenu?) **jednotliví záujemcovia zdvihnutím prstu, resp. ruky dali najavo, že za túto cenu za zmluvnú stranu štátneho predaja navrhujú seba** (*digito/manu sublata significat se auctorem emptiois esse*).²⁵ Ak sa prihlásili viacerí, aukcionár cenu buď zvyšoval, ako v prípade prenájmu štátnych vektigálií – *vectigalia (praetium extendebat)*, alebo znižoval, ako v prípade podieľania sa na štátnych výdavkoch – *ultra tributa (pretium minuebat)*, a to až do okamihu, keď neostal nikto, kto by dal viac, resp. menej (*nemo sit, qui meliores / minus det*). Zákazka sa potom priklepla tomu dražiteľovi (*locatio addicitur ei*), ktorý pri licitácii zotrval na poslednej najvyššej, resp. najnižšej cene (*qui superior / minimus in licitatione extiterit*).²⁶

²² „*in venditionibus fiscalibus fidem et diligentiam a procuratore exigendam et iusta pretia non ex praeterita emptioe, sed ex praesenti aestimatione constitui.*“ Call.D.49,14,3,5. K tomu porov. § 6 ZVO.

²³ *Hastae subiciebant ea, quae publice venundabant, quia signum praecipuum est hasta* (kopije sa používali v tých situáciách, keď sa niečo verejne predávalo, keďže kopija je symbolom výhradného (štátneho) vlastníctva), Fes.90L.

²⁴ Cic. *de Off.* 2,23,83.

²⁵ Porov. Cic. *in Verr.* 2,1,54,141; Fes.137L.

²⁶ Porov. C 4,61,4 (CdTh 4,13,1).

Tento postup však nemusel vždy viesť k želanému výsledku, tlak dražiteľov (*calor licitantis*) mohol cenu vytlačiť nad, resp. pod obvyklú hodnotu zákazky²⁷ (*ultra / infra modum solitae conductionis*), a tým spôsobiť, že

- 1) sám nájomca, resp. dodávateľ nebol schopný zákazku za takých cenových podmienok splniť;
- 2) pri periodických nájmoch bol nútený si ju znovu prenajať za rovnakých podmienok, ak nedal niekto lepšiu ponuku;
- 3) mohlo dochádzať k deformovaniu výšky obvyklej hodnoty zákazky.

Tieto neželané javy mali potom za následok rušenie nájmov a neblahé ekonomické dôsledky pre nájomcov.²⁸ Preto sa počas historického vývoja objavujú rozličné opatrenia, ktoré tomu mali predchádzať:

- 1) ak sa obstarávacia cena tlakom dražiteľov dostala mimo obvyklej hodnoty zákazky, nájom bol prípustný len v tom prípade, ak nájomca poskytol dostatočné zábezpeky a pozemkové zálohy;²⁹
- 2) nájomcov nebolo možné nútiť zotrvať v nájomnom vzťahu po jeho ukončení za rovnakých podmienok;³⁰
- 3) obstarávacie ceny sa mali určovať podľa aktuálneho cenového výpočtu a nie na podklade predchádzajúcich nájmov (Call.D 49,14,3,5 cit. vyššie).

Príklepom aukcionára na dražbe (*addictio*) došlo k uzatvoreniu zmluvy medzi štátom (obcou) a nájomcom, resp. dodávateľom. Či bol samotný úkon spojený aj s nejakým formálnym prejavom vôle, čiže prednesením určitých slovných formúl, ktoré bolo charakteristické pre mnohé úkony civilného práva (napr. mancipácia), nie je zrejmé.

K úspešnému završeniu procesu obstarávania však chýbala ešte jedna podstatná náležitosť, a to poskytnutie záruk štátu alebo obci. V rím-

²⁷ Porov. § 53 ods. 2 a nasl. ZVO

²⁸ Už Lívius v súvislosti s činnosťou censorov roku 184 pred Kr. uvádza, že keď sa nájomcovia obrátili na senát s prosbami a v slzách (*precibus et lacrimis victus*), že nie sú schopní plniť svoje záväzky, senát nariadil zrušiť a znova tieto nájmy prenajať (*induci et de integro locari iussisset*), pričom censori ediktom z dražby vylúčili tých dražiteľov, ktorí predchádzajúce nájmy takýmto spôsobom zmarili (*censores, edicto summotis ab hasta qui ludificati priorem locationem erant*) a znova ich prenajali za znížené ceny (*omnia eadem paulum imminutis pretiis locaverunt*), Liv.39,44,8.

²⁹ Paul.D 39,4,9,pr.

³⁰ Zásada *impleto tempore ad conducendum invitus nemo compellitur* (po skončení doby prenájmu nemožno nikoho nútiť k nájmu proti jeho vôli), ex Paul.D 39,4,9,1; porov. aj Paul.D. 39,4,11,5 aj reskript božského Hadriána (in Call.D 49,14,3,6): „*Valde inhumane mos est iste, quo retinentur conductores vectigalium publicorum et agrorum, si tantidem locari non possint.*“ (je skutočne neľudským zvykom, aby boli nájomcovia výberu štátnych dôchodkov (vektigálií) a nájomcovia štátnych pozemkov nútení zotrvať v nájomnom vzťahu, ak nie sú schopní si ich prenajať za rovnakú sumu).

skom práve verejného obstarávania totiž platila zásada, podľa ktorej (*locationum*) *exactionem sine cautione non oportere committi* – **plnenie verejných zákaziek sa nemá zadávať bez záruk.**³¹

3. Poskytnutie zábezpek a upísanie pozemkových zálohov (*praedes datio praediaque subsignatio*)

Pre verejné obstarávanie v časoch antického Ríma bolo charakteristické, že každý, kto chcel obchodovať so štátom, resp. obcou, **musel poskytnúť dostatočné ručenie toho, že svoj záväzok splní.** Rímska právna veda hovorí všeobecne o povinnosti sa zaručiť (*cavere*), primárne pramene (najmä epigraficky dochované texty zákonov a štatútov) však dôsledne rozlišujú rozsah tohto ručenia a poznajú dva druhy záruk: *praedes praediaque*, čiže **zábezpeky vo forme poskytnutých ručiteľov** (*praedes*) a **pozemkové zálohy** (*praedia*).

Najlepšie tento inštitút dokumentuje LXIV. a LXV. kapitola mestského štatútu municípie Irni (*lex Irnitana*, koniec 1. stor. po Kr.), ktorému bolo priznané privilégium riadiť sa rímskym poriadkom, o čom svedčí skutočnosť, že poskytnuté zábezpeky, upísané pozemkové zálohy a ustanovení kognitori za tieto zálohy, majú rovnakú právnu silu, ako keby boli poskytnuté a založené rímskemu národu pred tým magistrátom, ktorý v Ríme predsedá štátnej pokladnici (*ut ii eave populo R(omano) obligati obligatae essent aput eos, qui Romae aerario praessent*). Z toho zároveň vyplýva, že záruky sa skladali a pozemkové zálohy upisovali pred tým magistrátom, ktorý proces obstarávania riadil, – v prípade rímskeho štátu to bol cenzorský úrad a štátna pokladnica, neskôr fiškálni úradníci, v obciach jej vrcholní magistráti.³²

Praes (pl. *praedes*) bol dostatočne solventný ručiteľ, ktorý sa za nájomcu, resp. dodávateľa štátu alebo obci zaručil (*praes est, qui populo se obligat*), že ten svoj záväzok splní. Záväzok zo zábezpeky vznikol tak, že magistrát sa dopytoval ručiteľa, či sa hodlá za nájomcu, resp. dodávateľa zaručiť (*interrogatus a magistratu, si praes sit*) a ten na jeho otázku odpovedal (*ille respondet*): som ručiteľ (*praes*).³³

³¹ Ex Pap.D 50,8,12,pr., hoci povinnosť poskytnúť záruky bola stará ako samotný systém verejného obstarávania.

³² *Subsignari aput aerarium aut aput censorem possint* (upisovať (záruky) sa môžu tak pred štátnou pokladnicou ako aj pred cenzorom.), Cic. *p Flacc. In Schol. Bob.* 80; porov. aj *Lex Irnitana* LXIV.

³³ Porov. Fes.249L aj Varr. *De ling. lat.* 6,7,74: *Itaque praes qui a magistratu interrogatus, in publicum ut praestet; a quo et cum respondet, dicit „praes“* (A tak je ručiteľ ten, kto je dopytovaný magistrátom, aby sa verejne zaručil; od čoho, keď odpovedá „sa zaručujem“, sa nazýva „ručiteľ“).

Spočiatku nebol vzťah nájomcu, resp. dodávateľa a ručiteľa subsidiárny, ale v prípade nesplnenia záväzku sa siahalo len na majetok ručiteľa, čiže automaticky nastupoval na jeho miesto. Až neskôr (pravdepodobne v období neskorej republiky) sa aj sám nájomca, resp. dodávateľ stávali zákonnými ručiteľmi a ostatní boli len **subsidiárnymi ručiteľmi**, ako to pomenúva Festus: „*a (dodávateľ) sa tiež nazýva ručiteľ, keďže je povinný sa štátu zaručiť, že prisľubuje (plniť) práve tak, ako ten, kto sa za neho stal ručiteľom.*“³⁴ Na otázku magistráta tak subsidiárny ručiteľ už odpovedal: *item praes* (tiež som ručiteľ).³⁵

V **cisárskom období** sa zákonné ručenie nájomcu, resp. dodávateľa už **mlčky presumovalo**, čiže sa na vznik ručenia nevyžadoval žiadny formálny úkon, ako to upravuje konštitúcia z roku 214 po Kr.: „*je isté, že na majetok toho, kto uzatvoril zmluvu so štátnou pokladnicou sa (mlčky) zriadi záložné právo, hoci sa to osobitne nezmieni.*“³⁶

Rozsah ručenia sa odvíjal od požiadaviek príslušného magistráta, na základe ktorého rozhodnutia (*cuius ex arbitratu*) sa záruky vyžiadali, a musel zodpovedať minimálne hodnote kontrahovaného plnenia. Zaužívanou praxou však bolo, že magistráti vyžadovali niekoľkonásobne vyššie ručenie, ako o tom svedčí napr. *lex portorii Asiae*, podľa ktorého sa vyžadovali záruky až do výšky päťnásobku kontrahovaného plnenia.³⁷ Preto ak magistrát nepovažoval poskytnutého ručiteľa za dostatočne solventného, mohol rozhodnúť o prijatí ďalších ručiteľov (*conpraedes*), pričom títo ručili každý za celú pohľadávku samostatne (*eiusdem rei populo sponsores sunt conpraedes*).³⁸

Ak aj napriek tomu neboli predložené záruky postačujúce, **mohol magistrát nariadiť upísanie pozemkových zálohov** (*Si d(e) e(a) r(e) is praedibus minus cautum esse videbitur, praedia subsignato arbitratu eiusdem (magistratus)*).³⁹ Táto povinnosť bola vo vzťahu k poskytnutým zábezpekám **subsidiárna**, čiže magistrát nemal na výber medzi

³⁴ (*manipes*) *idem praes dicitur, quia tam debet praestare populo, quod promisit, quam is, qui pro eo praes factus est.* Fes.137L.

³⁵ Porov. *lex parieti faciundo Puteolana* (obstarávateľská zmluva z roku 105 pred Kr., pozri nižšie), v ktorej je na prvom mieste uvedený dodávateľ a za ním slovami *IDEM PRAES* ďalšie osoby ako jeho ručiteľia.

³⁶ *Certum est eius qui cum fisco contrahit bona veluti pignoris titulo obligari, quamvis specialiter id non exprimitur.* C 8,14,2.

³⁷ [*Qui*] *publicanus portorium conductum habebit, quanti operas in vectigali (exigendo) dederit, quinque usque tanti praedibus praediis populo caveto* (Publikán, [ktorý] bude mať prenajatý výber mýta, nech sa zaručí štátu zábezpekami a pozemkovými zálohami až do výšky päťnásobku toho, akú sumu plnenia na seba nájomnou zmluvou pre výber mýta prevezme), *lex portorii Asiae*, 110-112, *ibid.* 124-126.

³⁸ Porov. Fes.35L

³⁹ Ak sa bude zábezpeka v tejto veci považovať za nepostačujúcu, tak nech na základe rozhodnutia toho istého (magistráta) upíše (svoje) pozemky, *Lex Irnitana*, LX,18-19.

zábezpekami a pozemkovými zálohami, slovami Cicerona: „*na upisovanie pozemkových zálohov musel existovať dôvod, aby (niekto) ako záložca založil v prospech štátu svoje pozemky* (subsignandi solebat causa esse, ut loco pignoris praedia sua rei publicae obligarent) a to buď za toho, kto si prenajal výber *vektigálii* (aut qui vectigalia redimeret) alebo kto sa za nájomcu výberu *vektigálii* zaručil (aut qui pro mancipe vectigalium fidem suam interponeret)“,⁴⁰ čiže právo vyžiadať pozemkové zálohy existovalo až po tom, čo boli poskytnuté zábezpekky.

Podstatu pozemkových zálohov objasňuje Varro: „*pozemky*“ (praedia) sa podobne ako (slovo) „*ručítelia*“ (praedes) odvodzuje od (slova) „*ručiť*“ (praestere), pretože keď sa tieto (pozemky) poskytnú ako záloh obci, zaručujú dôveryhodnosť dodávateľa“. ⁴¹

Upísanie pozemkových zálohov teda posilňovalo dôveryhodnosť (*fides*) nájomcu, resp. dodávateľa pri plnení verejnej zákazky. Do zálohu bolo možné poskytnúť len tie pozemky, ktoré boli v **kviritskom vlastníctve** záložcu.⁴² Upisovanie zálohov (*subsignatio*) prebiehalo tak, že sa zápis (*signum*) o záložcovi a záložnom práve zaznačil (*notare*) do **úradných záznamov** (*in tabulis publicis*) **magistráta**.⁴³

Pozemkové zálohy mali oproti zábezpekám tú výhodu, že bolo možné založiť konkrétnu nehnuteľnosť a **neručiť tak celým majetkom** ako v prípade osobného ručenia. V súvislosti s pozemkovými zálohami zmieňuje *lex Irnitana* (kap. LXIV) ako aj *lex prorotii Asiae* (105-109) aj kognitorov za pozemkové zálohy (*cognitores praediorum*), teda osobitných ručiteľov, ktorých si magistrát vyžiadal na účel posúdenia primeranosti a hodnoty upísaných zálohov, a ktorí ručili len vtedy, ak svoju úlohu nevykonali správne.⁴⁴

Ručítelia ručili celým svojím majetkom, rozsah ručenia vymedzuje *lex Irnitana* ako majetok, ktorý majú alebo budú mať (ručítelia, resp. kognitori) v čase, keď sa poskytne záruka alebo ustanoví kognitor, alebo ktorý nadobudnú potom, ako sa zaručili (*quae cuiusque eorum tum fuerunt cum praes cognitorve factus esset erit, quaeque postea esse, cum ii obligati essent*, LXIV,20-22).

⁴⁰ Cic. p. Flacc. In Schol. Bob. 80.

⁴¹ Praedia dicta, item ut praedes, a praestando, quod ea pignore data publice mancipis fidem praestent, Varr. De ling. lat. 5,6,40.

⁴² Praedia, quae iure legitimo non habentur, subsignari non possunt (pozemky, ktoré nie sú vlastníctvom podľa legitímneho práva, nemožno upisovať)., ex Cic. p. Flacc. In Schol. Bob. 80. Kviritské vlastníctvo (*dominium ex iure Quiritium*) bolo výhradné vlastníctvo rímskych občanov a z tohto pohľadu záruka toho, že založená vec nebude odňatá uplatnením práva niekoho tretieho.

⁴³ porov. Fes.456L.

⁴⁴ Kunkel, W.: loc. cit. s.450

Pri pozemkových zálohoch sa ručilo hodnotou založeného pozemku. Závazok zo záruk trval až do okamihu, kým nájomcovia, resp. dodávatelia nesplatili všetky dlžné peniaze, resp. svoj záväzok riadne nesplnili (*quoad redemptores omnem pecuniam repensarent / omnes obligationes persolveret*),⁴⁵ a to aj v prípade, ak by nájomca prevzal (periodických) nájom aj na ďalšie päťročné obdobie.⁴⁶

Nevyžiadanie záruk zo strany magistráta však **nemalo vplyv na platnosť obstarávateľskej zmluvy**, ale spadalo do sféry zodpovednosti magistráta za výkon verejného úradu. Ak totiž magistrát nevyžiadal záruky (*nec cautiones exegerit*) alebo prijal nedostatočné záruky (*non idoneos cautiones acceperit*), mohol byť žalovaný za škodu (*in damnum sortis conveniatur*), ktorú tým štátu, resp. obci spôsobil (*quod rei publicae dederit*).⁴⁷

4. Obstarávateľská zmluva (*lex contractus*)

Obsah uzatvorenej obstarávateľskej zmluvy⁴⁸ sa zvykol po ukončení obstarávacieho procesu vyhotovovať **na pevnom podklade** (zväčša bronzovej tabuli). **Písomné vyhotovenie** zmluvy však nemalo nič spoločné s jej uzatvorením (k tomu došlo v procese úspešného výberu nájomcu, resp. dodávateľa), ale cieľom bolo skôr vykonať záznam o tomto úkone pre potreby verejnej kontroly a archivácie.

Aj LXIII. kapitola štatútu municípie Irni (*lex Irnitana*) predpisuje,⁴⁹ že príslušný úradník je povinný zaznačiť do obecných záznamov komunity občanov municípie (*in tabulas communes municipum eius municipi referantur facito*) nielen samotné nájomy (čiže edikty), ale aj vyhotovené nájomné zmluvy (*leges quas dixerit*); čiastky, za ktoré sa tieto (záležitosti) prenajali (*quanti quit locatum sit*); prijatých ručiteľov (*qui praedes accepti sint*); predložené, spísané a založené pozemkové zálohy (*quaeque praedia subdita subsignata obligatae sint*) ako aj prijatých kognitorov za (tieto) zálohy (*quique praediorum cognitores accepti sint*), a mať ich **zverejnené** počas celej doby svojho úradu (*proposita habeto per omne reliquum tempus honoris sui*).

Tieto záznamy boli následne archivované v štátnom, resp. obecnom archíve (*tabularium*). Tento spôsob dokumentácie slúžil viacerým cie-

⁴⁵ Ex. Cic. p. Flacc. In Schol. Bob. 80. a Var. de Ling. Lat. 6,11.

⁴⁶ Porov. Call. D 49,14,3,6.

⁴⁷ Porov. napr. Ulp. D 50,12 a Paul. 50,1,21,1

⁴⁸ Bližšie Heyrovský, L.: Über die rechtliche Grundlage der leges contractus bei rechtsgeschäften zwischen dem römischen Staat und Privaten, Leipzig, 1881.

⁴⁹ Lex irnitana LXIII,1-13.

Ťom: 1) jednak to bolo akési zhrnutie informácii o výsledku verejného obstarávania; 2) slúžilo to na spätnú kontrolu celého procesu, najmä jeho transparentnosti a hospodárnosti; 3) poskytovali sa tým informácie tretím osobám, ktoré mohli byť predmetným vzťahom dotknuté.

Obstarávateľská zmluva bola vo veľkej väčšine prípadov nájomnou zmluvou (*lex locationis*),⁵⁰ v menšej miere kúpnu zmluvou (*lex venditionis*) a v zásade mala **verejnoprávny charakter**, čo vyplýva predovšetkým zo spôsobu jej uzatvárania a postavenia jej účastníkov, ďalej z toho, že mohla ukladať práva a povinnosti tretím stranám, ktoré neboli jej účastníkom, a v neposlednom rade aj zo spôsobu vynučovania plnenia.

Ako bola takáto zmluva koncipovaná a aké boli jej obsahové náležitosti budeme demonštrovať na jedinečnom primárnom prameni, akým je **zmluva o obstaraní stavebných prác v meste Puteoli** (*lex parieti faciundo Puteolana*) z roku 105 pred Kr. Znenie zmluvy je zachytené na mramorovom podklade v troch stĺpcoch textu a začína akousi **preambulou**, v ktorej sú uvedené rok jej uzatvorenia, označenie zmluvy a jej obsahu a predovšetkým vymedzenie úradníkov, ktorí zákazku zadali:

„*V deväťdesiatom roku od založenia kolónie, za duovirátu Numeria Fufuidia, syna Marcovho a Marca Pullia (a) za konzulátu Publia Rutila a Gnaea Mallia; II. zmluva o obstaraní prác; zmluva o prestavbe múru v priestranstve pred chrámom boha Serapida za cestou.*“⁵¹

Nasleduje všeobecná **požiadavka zaručiť za zákazku**, ktorá je evidentne prevzatá z rámcových ustanovení ediktu:

„*Ten, kto dostane zákazku, nech na základe rozhodnutia duovirov poskytne záruky a upíše pozemkové zálohy.*“⁵²

V riadkoch od col.I,9 až po col.III,6 nasleduje detailné a precízne **vymedzenie predmetu plnenia**, čiže stavebnej činnosti, ktorá sa má vykonať⁵³ – text obsahuje celý stavebný postup, rozmery stavby, materiály, ktoré má dodávateľ na to použiť, a ďalšie činnosti, ktoré má vykonať ako aj inštrukcie, ktorými sa má riadiť (upratať stavebné miesto a dať ho pôvodného stavu). Potom je obsiahnutá **klauzula o dozore magistrátov**:

⁵⁰ Na tomto mieste je potrebné podotknúť, že rímska právna veda chápala pod pojmom nájom nielen prenechanie veci, resp. nejakej činnosti do odplatného užívania inému, ale aj zmluvu o dielo a pracovnú zmluvu.

⁵¹ *Ab colonia deducta anno XC / N(umerio) Fufidio N(umeri) f(ilio) M(arco) Pullio duovir(eis) / P(ublio) Rutilio Cn(aeo) Mallio co(n)s(ulibus) / Operum lex II / Lex parieti faciundo in area quae, est ante / aedem Serapi trans viam. Col.I,1-6.*

⁵² *Qui redemerit, / praedes dato praediaque subsignato / duumvirum arbitratu. Col.I, 6-8.*

⁵³ Je to pomerne rozsiahly (celkovo 38 riadkov textu) a terminologicky zložitý text, preto nie je účelné ho citovať v plnom znení.

„Všetky tieto práce nech sa vykonajú podľa zadania duovirov a bývalých duovirov, ktorí sa zvyknú zhromažďovať v konzíliu (mesta) Puteoli, pokiaľ nebude prítomných menej ako dvadsať (členov), keď sa bude táto záležitosť prejednávať. Čo z toho pod prisahou schváli (týchto) dvadsať (členov), nech je platné. Čo z toho neschvália, nech nie je platné.“⁵⁴

Záverečná časť zmluvy obsahuje ustanovenia, ktoré konkretizujú **podmienky zákazky** – v prvom rade je zadefinovaný termín plnenia zákazky zo strany dodávateľa (*dies operis*), ktorý je určený nasledovne:

„Deň ukončenia prác: nasledujúce novembrové Kalendy“;⁵⁵ čiže nasledujúci 1. november;

ako aj **deň splatnosti obstarávacej ceny** zo strany obce (*dies pecuniae*):

„Deň platby: prvá polovica (ceny za dielo) sa vyplatí, keď budú poskytnuté a upísané pozemkové zálohy, druhá polovica (ceny) sa vyplatí po dokončení a schválení diela.“⁵⁶

Aj v tomto prípade je evidentné, že toto ustanovenie bolo schematicky prevzaté z ediktu, keďže pri tejto konkrétnej zmluve sa upísanie zálohov nevyžiadalo (keďže zmluva zmieňuje iba ručiteľov). Ako posledné je uvedené **meno dodávateľa**, ktorý zákazku získal, samotná **obstarávacia cena a mená ručiteľov**, ktorí sa za dodávateľa zaručili, čiže v podstate výsledok a zhrnutie verejnej dražby tejto zákazky:

„Gaius Blossius, syn Quintov (získal túto zákazku) za 1.500 sesterciov, za toľko sa zaručil aj Quintus Fuficius, syn Quintov, Gnaeus Tetteius, syn Quintov, Gaius Cranius, syn Gaiova Tiberius Crassicius.“⁵⁷

Na tomto príklade môžeme vidieť, že **obstarávateľská zmluva obsahovala iba podstatné a z hľadiska ediktu zväčša variabilné a konkretizujúce náležitosti**, ako dátum uzavretia, mená zmluvných strán (magistrátov a nájomcov, resp. dodávateľov), konkrétny predmet plnenia, obstarávaciu cenu, termín plnenia predmetu zmluvy, dátum splatnosti obstarávacej ceny a rozsah ručenia, pričom ďalšie práva a povinnosti nájomcu, resp. dodávateľa plynuli priamo z ediktu. Z toh-

⁵⁴ *Hoc opus omne facito arbitrato duovir(um) / et duovira<I>um , qui in consilio esse / solent Puteoleis, dum ni minus viginti / adsient, cum ea res consuletur. Quod / eorum viginti iurati probaverint, probum / esto; quod ieis inprobarint, inprobum esto. Col.III,7-12.*

⁵⁵ *Dies operis: K(alendis) Novembr(ibus) primeis. Col.III,13*

⁵⁶ *Dies pequn(iae): / pars dimidia dabitur, ubei praedia satis subsignata erunt; altera pars dimidia solvetur / opere effecto probatoque. Col.III,13-16.*

⁵⁷ *C(aius) Blossius Q(uinti) f(ilius) / (sestertiis) MD, idem praes(tat?) Q(uintus) Fuficius Q(uinti) f(ilius) / Cn(aeus) Tetteius Q(uinti) f(ilius) C(aius) Cranius C(ai) f(ilius) Ti(berius) / Crassicius. Col.III,16-18.*

to pohľadu možno vysloviť záver, že táto zmluva **plnila skôr funkciu akejsi záverečnej správy** o obstaraní konkrétnej záležitosti.⁵⁸

5. Úradný dozor nad plnením zákazky (*tuitio*) a jej splnenie (*solutio / exactio / probatio*)

Ten úrad (nie nevyhnutne ten istý úradník), ktorý obstaranie nejakej záležitosti prenajal, vykonával nad plnením zákazky úradný dozor počas celej doby jej trvania. **Úradný dozor** (*tuitio*) spočíval predovšetkým v kontrole plnenia podmienok nájomných zmlúv, ako aj v dohľade nad riadnym a úplným vykonaním zákazky. V prípade porušovania nájomnej zmluvy bol úradník oprávnený ukladať nájomcom, resp. dodávateľom **pokuty**,⁵⁹ proti neželaným zásahom do práv tretích osôb zo strany nájomcov (najmä výberu štátnych dôchodkov – vektigálií) boli dokonca v edikte proponované žaloby pre prípad násilného zabratia majetku z dôvodu výberu dane zo strany publikána (*quod publicanus vi ademerit*).⁶⁰

Na druhej strane zasa **obstarávateľská zmluva ako verejnoprávny kontrakt nájomcom**, resp. dodávateľom zaručovala určité **práva vo vzťahu k tretím osobám**, ktorých uplatňovanie bolo z hľadiska plnenia obstarávateľskej zmluvy nevyhnutné zaručiť. V prípade ich zamedzenia alebo nedodržania sa mohli dotknutý nájomca, resp. dodávateľ obrátiť na príslušného súdneho úradníka, a z toho dôvodu boli viaceré tieto úpravy zapracované do prétorského ediktu.

Gaius vo svojej učebnici práva zmieňuje, že „*cenzorským ediktom bolo publikánom priznané právo brať veci do zálohu, a to proti tým, ktorí by podľa nejakého zákona poplatky dlhovali*“⁶¹, a že na tento účel bola v edikte proponovaná formula (*formula, quae publicanorum proponitur*, Gai. Inst.4,32).

Obdobne prétor **chránil nájomcu, resp. dodávateľa pri užívaní verejného priestranstva** (*locus publicus*) v súvislosti s plnením nájomnej zmluvy, a to interdiktom proponovaným v tomto znení:

⁵⁸ Porov. § 24 ods. 2 a nasl. ZVO

⁵⁹ Napr. pri nájme verejných kúpeľov v obci Vipasca bol prokurátor baní oprávnení opakovane uložiť nájomcovi pokutu, ak neboli kúpele riadne prevádzkované, a to až do výšky dvesto sesterciov (*Si id balineum recte praebitum non erit, tum proc(urator) metallorum multam conductori quo[ti]ens recte praebitum non erit usque ad HS CC dicere liceto*).

⁶⁰ Porov. Lenel, O.: Das Edictum Perpetuum, 1927, §§ 183-184, s.387-388. Text ediktu v Ulp.D 39,4,1, pr.

⁶¹ *item lege censoria data est pignoris capio publicanis vectigalium publicorum populi Romani adversus eos, qui aliqua lege vectigalia deberent*. Gai. Inst. 4,28. Porov. aj viaceré ustanovenia *legis metalli Vipascensis* či *legis portorii Asiae*.

„zakazujem použiť násilie za tým účelom, aby nájomca alebo jeho spoločník nemohli v súlade z nájomnou zmluvou užívať verejné priestranstvo, ktorého užívanie si prenajal od toho, komu bolo právo prenájmu priznané.“⁶²

Ulpián vo svojom komentári k ediktu (D 43,9,1,1) zdôvodňuje zmysel tohto ediktálneho ustanovenia potrebou verejného záujmu (*utilitas publica*), pretože podľa neho je potrebné ochraňovať štátne príjmy, ako aj toho, kto si ich užívanie prenajal. Je zrejmé, že edikt musel obsahovať viaceré takéto ustanovenia, ktoré boli zacielené **na ochranu nájomcov**, resp. dodávateľov pri plnení verejných zákaziek.

Nájomcovia, resp. dodávatelia **plnili zákazku na svoje riziko** (*suo periculo*) a spôsob jej splnenia závisel od toho, o akú zákazku išlo.

Pri vektigáliách, ktoré sa prenajímali na päť rokov (*lustrum*),⁶³ boli **nájomcovia povinný splácať príslušné kontrahované sumy** v ročných splátkach v závislosti od ustanovení ediktu alebo nájomnej zmluvy.⁶⁴ Peniaze museli byť splatené a prinesené príslušnému úradníkovi, ktorý mal právomoc vyberať od dlžníkov peniaze (*cui exigendi ius est auctoritate*). Tento v nadväznosti na to vydal nájomcovi potvrdenie o splatení príslušnej časti nájmu – kvitanciu (*cautio*), ktorá musela byť týmto úradníkom signovaná (*subnotetur / adsignetur*).⁶⁵ Po uplynutí celej doby nájmu potom úradník, ktorý zákazku prenajal, **potvrdoval jej úplné splnenie** (*quinto anno vectigalia persolvebantur*).

Pri prenájme verejných zákaziek a nákupov, pri ktorých vyplácal peniaze štát, resp. obec (*ultra tributa*), bolo úplné potvrdenie o splnení záväzku nájomcu, resp. dodávateľa (odsúhlasenie plnenia – *in acceptum latio*) podmienené schválením z ich strany. Túto povinnosť vyjadril právnik Macer tak, „že nie je možné odsúhlasiť zhotovenie verejnej stavby, dodanie, zabezpečenie alebo prevzatie dodávok obilia pre štát alebo starostlivosť o verejné budovy predtým, ako budú dokončené, schválené alebo odovzdané v súlade so zmluvou“, pričom porušenie

⁶² „*Quo minus loco publico, quem is, cui locandi ius fuerit, fruendum alicui locavit, ei qui conduxit sociove eius e lege locationis frui liceat, vim fieri veto.*“ Ulp.D 43,9,1, pr.

⁶³ Hoci v období dominátu, keď dochádzalo k postupnému útlmu participácie súkromných osôb na verejných zákazkách, sa vyžadovala doba nájmu v lehote aspoň troch rokov. Porov. CdTh.4,13,1 (C 4,61,4).

⁶⁴ Porov. napr. *lex Portorii Asiae* (99-101), ktorý predpisoval nájomcom povinnosť platiť nájom za vektigálie každoročne vždy k 15. októbru príslušného roku: *qui publicanus operas in portorii exigendis apud populum dederit, quo anno ea fruenda acceperit, [apud aerarium] Id. Oct. secundis itemque annis sequentibus quotannis Id. Oct. solvere debeto* (publikán, ktorý si od štát vyber mýta prenajme, tak v ktorom roku užívanie (výberu tohto mýta) prevezme, (v tom roku) nech je povinný splatiť (svoje záväzky) [voči štátnej pokladnici] k najbližším októbrovým ľdam a počas každého nasledujúceho roku tiež vždy k októbrovým ľdam).

⁶⁵ Porov. C 10,2,2 a C 11,40,1.

tejto povinnosti znamenalo spáchanie trestného činu zneužitia úradnej moci (*crimen repetundarum*).⁶⁶

V prípade prenájmu starostlivosti o verejné statky (*sarta tecta tuenda*) predchádzalo splneniu zákazky **dôkladné prešetrenie toho, či bolo všetko vykonané v súlade s nájomnou zmluvou** (*sartam tectam exigere*).⁶⁷ Keďže aj táto zákazka sa prenajímala na päťročné cykly, možno predpokladať, že obstarávacia cena bola zo strany štátu, resp. obce vyplácaná v ročných splátkach. Po skončení nájmu a potvrdení jeho splnenia (*quinto anno ultro tributa persolvebantur*) bol nájomca povinný predmet nájmu odovzdať ďalšiemu nájomcovi.⁶⁸

Pri stavebných (*operae publicae*) a iných zákazkách (obstaranie rozličných činností a nákupov), ktoré neboli viazané na *lustrum*, bol **termín plnenia** tak zo strany dodávateľa (zhotovenie stavby, dodanie tovarov a služieb), ako aj obstarávateľa (zaplatenie obstarávacej ceny) **zadaný obstarávacou zmluvou**, ako sme mohli vidieť na príklade nájomnej zmluvy z Puteoli. Dokladá to aj LXIX. kapitola štatútu kolónie Genetiva Iulia Ursonensis (*lex Ursonensis*, pol. 1. stor. pred Kr.), podľa ktorej mali Ilviri kolónie navrhnúť dekurionom (*Ilviri ad decuriones referunto*), akým spôsobom sa budú dodávateľom, ktorí si prenajmú obecné zákazky (*uti redemptori redemptoribusque, qui ea redempta habebunt*), na základe nájomnej zmluvy pridelovať a vyplácať peniaze (*pecunia ex lege locationis adtribuatur solvaturque*). **Úplnému zaplaceniu obstarávacej ceny však predchádzalo schválenie zhotoveného alebo vykonaného diela zo obstarávateľa** (*probatio*). Z nápisu z Puteoli, ale aj štatútu kolónie Urso (kap. LXIX) je zrejmé, že o tom nerozhodoval len sám úradník, ale aj miestny senát (*Quod / eorum viginti iurati probaverint, probum / esto; quod ieis inprobarint, inprobum esto*. Col.III,10-12.).

V tejto súvislosti je potrebné zvážiť aj prípadnú **zodpovednosť dodávateľov za vady diela po jeho dokončení**. V dôsledku absencie relevantných prameňov nemožno jej rozsah presne stanoviť, dokumentuje ho až cisárska konštitúcia z roku 385 po Kr., ktorá stanovuje, že „*všetci, ktorým bola zverená starostlivosť o verejné stavebné zákazky alebo ktorým boli v súlade so zaužívanou praxou požičané peniaze na ich realizáciu, budú niesť zodpovednosť spolu s ich dedičmi po dobu*

⁶⁶ *Illud* (i.e. *lex Iulia repetundarum*, pozn.) *quoque cavetur, ne in acceptum feratur opus publicum faciendum, frumentum publice dandum praebendum adprehendendum, sarta tecta tuenda, antequam perfecta probata praestita lege erunt*. Mac.D 48,11,7,2.

⁶⁷ Porov. Liv. 42,3,7; 45,15,9; Cic. in *Verr.* II.1,50,132.

⁶⁸ Ako to dokumentuje citácia z cenzorského ediktu sprostredkovaná Festom: „*porticum sartam tectamque habeto, prodito*“ („nech má (prenajatý) portikus a (jeho) údržbu, a nech ho (potom) odovzdá“), Fes.254L.

pätnástich rokov odo dňa dokončenia stavby,⁶⁹ a to tak, že ak sa v stanovenej lehote objaví na stavbe nejaká vada, bude sa musieť opraviť na ich náklady (pravda okrem tých prípadov, ktoré možno pripísať neodvratiteľnej náhode).“⁷⁰

6. Dôsledok nesplnenia zákazky – predaj záruk (*venditio praedum praediorumque*)

Rímsky právny poriadok musel reflektovať aj situácie, keď zo strany nájomcov, resp. dodávateľov aj napriek uloženým sankciám k riadnemu splneniu verejnej zákazky nedošlo. Pre systém verejného obstarávania antického Ríma je príznačné, že **uplatňovanie nárokov štátu alebo obce** z obstarávateľskej zmluvy sa nerealizovalo procesným postupom, ktorý sa uplatňoval pri súkromnoprávných sporoch z nájomnej zmluvy, čiže žalobou na plnenie, ale prostredníctvom **výkonu práv zo záruk**, čiže predajom zábezpek a pozemkových zálohov, z ktorých výťažku sa nárok štátu, resp. obce uspokojil,⁷¹ čo má svoj pôvod vo verejnoprávnom charaktere právneho vzťahu založeného v procese verejného obstarávania.

Štát alebo obec však mal primárne záujem na tom, aby bola zákazka riadne vykonaná, preto samotnej realizácii práv zo záruk **predchádza nutnosť nesplnenú zákazku alebo jej časť prenajať inému nájomcovi**, resp. dodávateľovi (*relocatio*), pričom ten bol vyplácaný z peňazí získaných práve z predaja týchto záruk. O procese uplatňovania práv zo záruk si môžeme vytvoriť exaktnú predstavu na podklade LXIV. a LXV. kapitoly štatútu municípie Irni (*lex Irnitana*), ktorého úprava vychádzala z princípov uplatňovaných pre samotný Rím.

Právo štátnych záruk (*ius praediorum*) pramenilo zo zákonov a mestských štatútov, klauzuly na jeho vykonanie obsahoval prétorický edikt.⁷² Podľa tohto práva sa **majetok ručiteľov ako aj upísané pozemky stávali zákonným zálohom štátu**, resp. obce (*praedes facti praediaque accepta in commune municipum eius municipi / populo R(omano) obligati obligataque sunt*) **za záväzok nájomcu**, resp.

⁶⁹ Porov. § 12 ods. 1 písm. b) bod 4 zákona č. 254/1998 Z. z. o verejných prácach

⁷⁰ *Omnes, quibus vel cura mandata fuerit operum publicorum vel pecunia ad extractionem solito more credita, usque ad annos quindecim ab opere perfecto cum suis heredibus teneantur obnoxii, ita ut, si quid vitii in aedificatione intra praestitutum tempus provenierit, de eorum patrimonio (exceptis tamen his casibus, qui sunt fortuiti) reformetur.* CdTh 15,1,4 (C 8,11,8)

⁷¹ Die Gemeinde selbst stellt im Verwaltungsweg ihren Anspruch gegen ihren Kontrahenten fest und realisiert ihn außerhalb des ordentlichen Rechtsweg nach dem Recht der Prädiatur, Mitteis, L.: Römisches Privatrecht bis auf die Zeit Diokletians, Leipzig 1908, s. 381.

⁷² *De praedioribus*, porov. Lenel, O.: Das Edictum Perpetuum, 1927, §186, s. 389-390.

dodávateľa, a v prípade jeho nesplnenia mal štát, resp. obec právo tieto záruky predať, resp. vyhlásiť podmienky jeho predaja (*(magistratibus) vendere legemque eis vendendis dicere ius potestasque esto*).

Právo štátnych záruk (*ius praediatricum*) pramenilo zo zákonov a mestských štatútov, klauzuly na jeho vykonanie obsahoval prétorický edikt.⁷³ Podľa tohto práva sa **majetok ručiteľov ako aj upísané pozemky stávali zákonným zálohom štátu**, resp. obce (*praedes facti praediaque accepta in commune municipium eius municipi / populo Romano obligati obligataque sunt*) **za záväzok nájomcu**, resp. dodávateľa, a v prípade jeho nesplnenia mal štát, resp. obec právo tieto záruky predať, resp. vyhlásiť podmienky jeho predaja (*[magistratibus] vendere legemque eis vendendis dicere ius potestasque esto*).

Pri ručiteľoch sa siahalo na ich majetok, a nie na osobu ručiteľa, a to v prvom rade **na majetok samotného nájomcu**, resp. dodávateľa, ktorý bol zákonným ručiteľom a ručil za splnenie svojho záväzku (*qui principi pro suo rei publicae obligatus est*), a až potom na majetok akcesionistických ručiteľov, ktorí ručili za plnenie iného (*qui pro alio obligati sunt*), resp. na pozemkové zálohy.

O výkone záruk rozhodoval senát (v prípade štatútu municípie Irni zhromaždenie dekurionov za prítomnosti minimálne dvoch tretín jeho členov), samotný predaj uskutočňoval magistrát, do ktorého pôsobnosti obstarávací proces spadal (v Irni Ilvir municípie). **Predaj záruk** (*venditio praedium praediorumque*) sa mohol uskutočniť dvoma spôsobmi:

- 1) **predaj na základe zmluvy o predaji záruk** (*venditio e lege praediatrica*), ktorú v súlade s ediktom vyhlasoval príslušný magistrát, a ktorá obsahovala podmienky speňaženia záruk (*quam legem (magistratus) e lege praediatrica praedibus praedisque vendendis dicere oportet*). Záruky sa speňažovali **prostredníctvom verejnej dražby** a ak sa na základe takto poponovaných zmluvných podmienok nenašiel žiaden kupec záruk (*si lege praediatrica emptorem non invenerint*), magistrát vyhlásil
- 2) **voľný predaj záruk** (*venditio in vacuum*), čiže znova vyhlásil podmienky ich speňaženia v súlade s novými pravidlami (*quam legem in vacuum vendendis dicere oporteret*), pričom v oboch prípadoch sa vyžadovalo, aby sa peniaze priniesli, zaplatili a splnili na fóre municípie Flavium Irnitatum (*uti pecunia in foro municipi Flavi Irnitani sufferatur luatur solvatur*).

Z prameňov ďalej vieme, že kupec speňaženého majetku pochádzajúceho zo štátnych záruk, ktorý sa nazýval *praediator*, sa stával vlastníkom tohto majetku, no zotrúval v neistom postavení, keďže **držiteľom**

⁷³ *De praediatricibus*, porov. Lenel, O.: *Das Edictum Perpetuum*, 1927, §186, s. 389-390.

tohto (najmä nehnuteľného) majetku **ostával zväčša sám nájomca alebo ručiteľ** ako pôvodný vlastník. Ten mohol za určitých okolností znovu nadobudnúť vlastnícke právo k svojmu založenému a speňaženému majetku prostredníctvom inštitútu uzurepcie (*usureceptio*),⁷⁴ ktorá je podľa Gaia povolená aj vtedy (*item concessa est*), „*keď štát, resp. obec predá sebe založený majetok a túto vec má v držbe samotný jej vlastník. V tom prípade sa pozemok vydržiava späť v lehote dvoch rokov. A to je to, čomu sa bežne hovorí uzurepcia držby z titulu praediatury.*“⁷⁵ Rozdiel medzi oboma uvedenými spôsobmi speňažovania záruk ako aj opodstatnenosť povolenia uzurepcie v prípade ich predaja je v literatúre diskutovanou problematikou, keďže uvedené ustanovenia tohto štatútu sú prakticky jedinými prameňmi dokumentujúcimi tento proces. Väčšina autorov sa zhoduje (i keď s rozdielnymi závermi)⁷⁶ na tom, že prvý spôsob stanovoval také podmienky predaja, ktoré boli výhodnejšie skôr pre samotného nájomcu, či jeho ručiteľa alebo pre štát, resp. obec, a druhý spôsob predaja bol zasa výhodnejší pre praediatora. Podľa nášho názoru spočíva rozdiel v nasledovnom:

- 1) **Pri predaji na základe zmluvy o predaji záruk** (*venditio e lege praediatoria*) sa nájomcovi, resp. dodávateľovi, no **predovšetkým jeho ručiteľom ponúkala možnosť dodatočne pôvodný záväzok splniť** a vyhnúť sa tak konečnému efektu predaja ich majetku, a to tak, že v prípade ich záujmu boli v procese výberu nového nájomcu resp. dodávateľa nespĺnenej zákazky alebo jej časti zvýhodnení.⁷⁷ Aj Cicero zmieňuje, že „*keď sa jedná o niečí majetok, keď sa jedná o predaj zábezpek a pozemkových zálohov, povoľujú sa najpriaznivejšie podmienky tomu, o koho majetok a riziko sa jedná*“ (*consuetudo in bonis praedibus praediisque vendundis ... est, ut optima condicione sit is cuius res sit, cuius periculum*).⁷⁸ Táto možnosť sa podľa nášho názoru týkala v prvom rade ručiteľov, ktorí na rozdiel od nájomcu, resp. dodávateľa mohli mať zvýšený záujem záväzok splniť za neho, aby sa tak vyhli konečnému predaju ich majetku. Štát resp. obec predávali v tomto prípade založený majetok za priaznivejších cenových podmienok pre nájomcu, resp. jeho ručiteľa, ktorí tak

⁷⁴ Uzurepcia, čiže opätovné nadobudnutie vlastníckeho práva k (cudzej) veci vydržaním.

⁷⁵ *Si rem obligatam sibi populus vendiderit eamque dominus possederit, concessa est usus receptio: sed et hoc casu praedium biennio usurecipitur: et hoc est, quod vulgo dicitur ex praediatura possessionem usurecipi*, Gai. Inst. 2,61.

⁷⁶ Skoršie názory a diskusie k tejto problematike uvádza Spitzl, T.: *Lex Municipii Malacitani*, 1984, s. 88 – 98.

⁷⁷ Porov. Wesener, G.: *Praediatura*, in. RE Supp. XIV, 1974, s. 452 – 455 a tam uvedená literatúra.

⁷⁸ Cic. in *Verr.* II.1,54,142.

vystupovali v pozícii nového nájomcu resp. dodávateľa, avšak zákazku museli vykonať na svoje náklady. **Praediator** sa síce stal vlastníkom speňaženého majetku,⁷⁹ voči ručiteľovi však **vystupoval v pozícii fiduciárneho veriteľa**.⁸⁰ Ak nájomca, resp. dodávateľ záväzok dodatočne splnil, alebo ho za neho splnil jeho ručiteľ (nárok ručiteľa voči nájomcovi ostal otvorený), mohli svoj založený a speňažený majetok **uzurepciou** získať od **praediatora späť** do svojho vlastníctva obdobne, ako ho získal fiduciárny dlžník k fiduciárnemu zálohu po splnení záväzku fiduciárnemu veriteľovi. V tomto prípade však bola lehota na vydržanie dvojročná (oproti jednoročnej, ktorá prichádzala do úvahy pri uzurepcii fiduciárneho zálohu), keďže záujmy štátu, resp. obce sú oproti súkromným záujmom chránené silnejšie. Ostáva ešte otázka navrátenia kúpnej ceny záruk samotnému praediatorovi, ktorý uzurepciou o vydražené vlastníctvo prišiel. Tento spätný nárok musel byť podľa nášho názoru zafinancovaný samotnou zmluvou o predaji záruk (*lex praediatoria*), keďže vylúčenie tohto nároku považujeme za nepravdepodobné.⁸¹ Preto tu možno hovoriť o **podmienenom (kondicionálnom) predaji** záruk.

2) **Voľný predaj záruk** (*venditio in vacuum*) potom prichádzal do úvahy v tých prípadoch, keď:

- a) sa nenašiel žiadny kupec, ktorý by bol ochotný sa podľa zmluvy o predaji záruk za pôvodného nájomcu resp. dodávateľa spôsobom uvedeným vyššie zaručiť (*si lege praediatoria emptorem non invenerint*);
- b) nájomca, resp. dodávateľ nemohol zákazku riadne dokončiť, a ani jeho ručiteľ nehodlal zákazku za neho prevziať;
- c) ich dodatočná snaha ani tak nevedla k uspokojeniu nárokov štátu alebo obce.

Vo všetkých troch situáciách muselo dôjsť **k prenajatiu zákazky inému nájomcovi**, resp. dodávateľovi (*relocatio*),⁸² ktorý bol vyplácaný z výťažku predaja majetku pôvodného nájomcu, resp. dodávateľa a jeho ručiteľov. Pri tomto predaji

⁷⁹ Tlak na ručiteľa sa zväčšoval, keďže počas trvania ručenia sa bol jeho majetok len založený, kým v tejto fáze už je vo vlastníctve tretej osoby.

⁸⁰ Porov. Mommsen, T.: Die Stadrechte von Salpensa und Malaca, GS I, 1905, s. 364 a nasl. Fiduciárny záloh, ako staršia forma záložného práva fungoval tak, že dlžník previedol na veriteľa vlastnícke právo k zálohu a po splnení záväzku mohol predmet záložného práva vydržaním nadobudnúť späť do vlastníctva. Porov. Gai.Inst.2,59.

⁸¹ Ako to tvrdí napr. Wubbe (cit. in Wesener, G.: Praediatura, in RE Supp.XIV, 1974, s. 453), podľa ktorého nemal praediator voči štátu, resp. obci žiadny nárok na vrátenie kúpnej ceny a preto sa v tomto prípade jednalo o lukratívne spätné vydržanie (*ucureceptio lucrativa*).

⁸² Porov. Liv.39,44,8 a Cic. in Verr. II.1,50, 131-132.

záruk sa snažil štát alebo obec dosiahnuť z ich predaja maximálny výnos, čiže neukladal žiadne obmedzenia. V prípade, že záruky boli speňažené už pri prvom predaji (*venditio e lege praediatrica*), speňažoval ich štát, resp. obec s uplatnením podmienky prípustnosti lepšej ponuky (*cum adiectionibus admittendis*), čiže ak sa vyskytla lepšia ponuka, záruky boli prvému kupcovi odňaté a prisúdené tomu druhému s lepšou ponukou.⁸³ V tomto bode je potrebné zdôrazniť, že ak štát, resp. obec pristúpi k relokácii, **zodpovednosť pôvodného nájomcu**, resp. dodávateľa **alebo jeho ručiteľov sa znásobovala**: výška pohľadávky štátu, resp. obce nebola určená len hodnotou relokácie (*tantum*), ale zväčša narastala až do hodnoty dvojnásobku (*alterum tantum*), ktorý pripadal štátu alebo obci ako urovanie (*satisfactio*). Takýto prípad popisuje Ulpian: „*po tom, čo bol nájomca dokončenia stavby potrestaný, jeho ručiteľ, ktorý sa za neho zaručil, prenajal dostavbu tejto stavby niekomu inému. A (ak) nebola stavba dokončená ani druhým dodávateľom, dedič ručiteľa nemôže odmietnuť zaplatiť aj úroky (z kontrahovanej sumy), keďže prvý prípad zaväzuje ručiteľa z kontraktu bona fidei na celú sumu a z neskoršieho nájmu bude (zasa) žalovaný na celkové urovanie voči obci, pretože si bol rizika vedomý.*“⁸⁴

Pri voľnom predaji záruk už podľa nášho názoru **neprichádzala uzurepcia do úvahy**, keďže už neexistoval žiadny právny dôvod na prípadné navrátenie majetku do vlastníctva pôvodného vlastníka, preto možno v tomto prípade hovoriť **o konečnom (efektívnom) predaji záruk**. V tejto situácii si však **praediator musel zabezpečiť držbu odkúpeného majetku proti pôvodnému vlastníkovi**. Toto právo praediora je v LXV. kapitole zmieneneho štatútu zaručené takým spôsobom, že ukladal magistrátovi so súdnou právomocou povinnosť viesť v tejto veci súdny spor a povoliť žalobu tak (*[magistratus iure dicundo] ita ius dicito iudiciaque dato*), aby tí, ktorí tieto zábezpeky alebo (majetok) kognitorov alebo tieto pozemkové zálohy odkúpia (*uti ei, qui eos praedes cognitores ea praedia mercati erunt*), mohli voči ručiteľom, spoločníkom a ich dedičom, ako aj

⁸³ Bežná podmienka ukladaná pri predajoch zo strany štátnej pokladnice, porov. napr. Paul.D 49,14,50; Paul.D 50,1,21,7 resp. C 10,3,4 a C 11,32,1.

⁸⁴ *Conductore perficiendi operis punito fideiussor, qui pro eo intervenerat, idem opus exstruendum alii locaverat: nec a secundo redemptore opere perfecto usurarum praestationem heres fideiussoris recusare non debet, cum et prior causa in bonae fidei contractu in universum fideiussorem obligaverit, et posterior locatio, quia suum periculum agnovit, solidae praestationi rei publicae eum substituerit.* Ulp.D 50,8,3.pr.

voči tým, ktorých sa táto vec týka, v týchto záležitostiach podať žalobu, vzniesť na tieto veci nárok a právoplatne ho vymáhať (*praedesque socii heredesque eorum iique, ad quos ea res pertinebit, de is rebus agere easque res petere persequi recte possint*). Týmto spôsobom si praediator zabezpečil držbu majetku získaného z aukčného predaja záruk nie len voči samotnému ručiteľovi (vlastníkovi), či jeho spoločníkovi, ale aj ich dedičom, prípadne tretím osobám, ktoré mohli mať tento majetok v oprávnenej (napr. nájomca, užívateľ) alebo neoprávnenej držbe (napr. zlodej).

Na záver je potrebné poznamenať, že k predaju záruk nemuselo dôjsť, ak bol nájomca, resp. dodávateľ alebo jeho ručiteľ dostatočne solventný a ochotný svoj dlh vyplatiť a nárok štátu alebo obce uspokojiť bez nutnosti predaja vlastného majetku.

Výška pohľadávky štátu alebo obce, ktorá bola určujúca pri speňažovaní záruk, závisela v zásade buď od kontrahovanej sumy, resp. vo vzťahu k ručiteľom od rozsahu prijatého ručenia (najmä v prípade vektigálie), čo Ulpian vyjadril tak, že ručitelia, „*ktorí sa zaručili za nájomcu výberu daní na celú sumu kontraktu, môžu byť žalovaní aj na úroky, pokiaľ nie je v prípade ich záväzku výslovne uvedená iná skutočnosť*“;⁸⁵ alebo od výšky škody spôsobenej štátu, resp. obci nesplnením zákazky (najmä pri zákazkách *ultra tributa*), pričom výška pohľadávky sa určovala hodnotou zákazky, ktorú musel štát, resp. obec prenajať inému dodávateľovi, aby napravil škody predchádzajúceho dodávateľa.

Nastúpenie dôsledkov nesplnenia zákazky sa nemuselo nevyhnutne viazať len na okamih jej ukončenia, resp. akceptácie zo strany štátu alebo obce, ale **k jej zrušeniu mohlo dôjsť aj počas jej plnenia**. Hermogenianus uvádza, že „*nájomcov možno z dôvodu nesplatenia vektigálnych poplatkov (z ich nájmu) vypovedať, aj keď ešte neuplynula doba ich nájmu alebo je možné od nich vymáhať úroky z omeškania*“.⁸⁶ Ak bol teda nájomca, resp. dodávateľ v omeškaní, mohol štát, resp. obec buď obstarávateľskú zmluvu vypovedať (*locationem pellere*) s vyššie zmienenými následkami alebo požadovať sankčné úroky (*usuras ex mora exigere*).

Garančný princíp uplatňovaný v rímskom práve verejného obstarávania sa môže zdať neúprosny voči súkromným osobám, avšak na druhej strane dostatočne **zabezpečoval záujmy štátu, resp. obce na**

⁸⁵ *Qui fideiusserint pro conductore vectigalis in universam conductionem, in usuras quoque iure conveniuntur, nisi proprie quid in persona eorum verbis obligationis expressum est.* Ulp.D 50,8,3,1

⁸⁶ *Non solutis vectigalium pensionibus pellere conductores necdum etiam tempore conductionis completo vel ab his usuras ex mora exigere permittitur.* Herm.D 39,4,10,1

riadnom plnení a splnení prenájatých verejných zákaziek a zabráňoval tak nehospodárnemu nakladaniu s verejnými peniazmi, resp. ich mrhaniu.

Záver

V predloženom texte sme našu pozornosť venovali jednotlivým štádiám obstarávacieho procesu v rímskom práve. Aj napriek tomu, že súčasné právo verejného obstarávania nenadväzuje na rímsky systém prenájom štátnych zákaziek, **vidieť medzi tým súčasným a rímskym mnohé paralely**, z ktorých možno vyzdvihnúť niektoré najpodstatnejšie:

V prípade potreby obstarania nejakej záležitosti (predmetu zákazky) to bola predovšetkým povinnosť **vopred zverejňovať zákazky ako aj podmienky ich získavania**. Na tento účel slúžili v rímskom svete úradné vyhlášky príslušných magistrátov (cenzorský edikt a jeho neskoršie varianty), ktorý okrem samotných zákaziek, obsahoval celý rad ustanovení upravujúcich nie len samotné podmienky obstarania nejakej záležitosti, ale celý komplex práv a povinností dotknutých subjektov. Tieto úradné vyhlášky (edikty) museli byť verejne prístupné nie len čase výberu nájomcu alebo dodávateľa, ale počas celej doby úradnej činnosti príslušného úradníka.

Výber nájomcu, resp. dodávateľa sa aj v rímskom systéme realizoval **prostredníctvom verejnej dražby** za prítomnosti verejnosti (*in conspectu populi Romani*), čiže aj v časoch existencie rímskeho štátu bolo vôľou vládnucej vrstvy, aby proces výberu súkromnej osoby, ktorá má mať úžitky z verejných zdrojov, bol vyberaný transparentne s dôrazom na hospodárne nakladanie s verejným majetkom.

Obstarávateľská zmluva, ktorá bola vo väčšine prípadov nájomnou zmlouvou, musela byť vyhotovená na materiálnom podklade a tiež **zverejnená**, hoci jej prípadné nezverejnenie nemalo vplyv na platnosť právneho vzťahu ňou založenom (vznik záväzku sa viazal na okamih príklepu na dražbe). V rímskom práve mala charakter verejnoprávneho kontraktu a cieľom jej zverejnenia bolo skôr podať informácie o výsledku obstarania konkrétnej záležitosti.

Nad celým procesom ako aj plnením zákazky síce nemal **dohľad** (*tuitio*) nezávislý úrad, ako je to v slovenských reáliách dnes, ale zväčša ten úrad, ktorý obstaranie nejakej záležitosti zadal. Tomu zároveň patrila aj právomoc nájomcov za porušenie ediktu a nájomných zmlúv **sankcionovať**, ako aj schvaľovať riadne splnenie zákaziek, čo mohlo viesť k neželanému zneužívaniu verejnej moci. Na druhej strane však

práve edikty (nie len cenzorský ale aj edikt prétorský) nájomcov proti zásahom do ich práv pri plnení nájmu ochraňovali.

Osobitne je potrebné vyzdvihnúť **garančný princíp**, čiže povinnosť každého subjektu, ktorý chcel so štátom alebo obcou obchodovať, poskytnúť dostatočné **záruky** toho, že svoj záväzok splní. Tento princíp je parciálne prítomný aj v súčasných obstarávaníach (príkladom vo forme zábezpeky viazanosti ponúk podľa § 46 ZVO), no podľa nášho názoru nie je tak univerzálne zakotvený v normách hmotného (verejného) práva či v samotnom procese verejného obstarávania, ako to bolo v časoch antického Ríma. Povinnosť poskytnúť ručenie vo forme zábezpek a pozemkových zálohov sa totiž týkala všetkých subjektov bez rozdielu, bola nevyhnutným predpokladom existencie právneho vzťahu založeného obstarávateľskou zmluvou, viazala sa už na samotný okamih jeho vzniku a mala tak zásadný vplyv nielen na celkový priebeh plnenia, ale predovšetkým nesplnenie záväzku zo strany nájomcu, resp. dodávateľa. Správne normatívne uchopený a všeobecne predpísaný garančný princíp, ktorý by neslúžil na šikanovanie záujemcov prípadne deformovanie hospodárskej súťaže, by tak aj v súčasnosti mohol mať pozitívny vplyv na transparentnosť, celkovú prehľadnosť a hospodárnosť verejných obstarávaní.

Použitá literatúra

1. BRUNS, C. G. – GRADENWITZ, O. [eds.]: *Fontes Iuris Romani Antejustiniani (FIRA), pars prior: leges et negotia*, Tübingen 1909.
2. BRUNS, C. G. – GRADENWITZ, O. [eds.]: *Fontes Iuris Romani Antejustiniani (FIRA), pars posterior: scriptores*, Tübingen 1909.
3. BRUNT, P. A.: *Revenues of Rome*, in.: *Roman Imperial Themes*, 1990
4. COTTIER, M. – CRAWFORD, M.H. – CROWETHER, C.V. – FERRAY, J.L. – LEVICK, B. M. – SALOMNIES, O. – WÖRRLE, M.: *The Customs Law of Asia (Oxford Studies in Ancient Documents)*, Oxford University Press 2008
5. CRAWFORD, M. H.: *Romas Statutes, Vol. I*, London 1996
6. DEGRASSI, A. [ed.]: *Inscriptiones Latinae liberae rei publicae, Vol.1, 1957; Vol.2, Göttingen, 1963.*
7. DESSAU, H. [Hrsg.]: *Inscriptiones Latinae Selectae I – III*, Apud Weidmannos, Berlin, 1892 – 1916.
8. DIETRICH, C. G.: *Beiträge zur Kenntniss des römischen Staatspächtersystems*, 1877.
9. GONZÁLES, J. – CRAWFORD, M. H.: *The Lex Iritana: a new copy of Municipal Flavian Law*, *JRS* 76, 1989, 147 – 242.
10. GÜNTER, S.: *Vectigalia nervos esse rei publiciae: die indirekten Steuer in den römischen Kaeiserzeit von Augustus bis Diokletian*, 2008

11. HEYROVSKÝ, L.: Über die rechtliche Grundlage der *leges contractus* bei Rechtsgeschäften zwischen dem römischen Staat und Privaten, Leipzig, 1881
12. KUNKEL, W.: Staatsordnung und Staatspraxis der römischen Republik, 1995
13. KARLOWA, O.: Römische Rechtsgeschichte, erster Band: Staatrecht und Rechtsquellen, Leipzig, 1885.
14. LIDSAY, W. M.: *Sexti Pompei Festi De Verborum Significatu quae supersunt cum Pauli Epitome*, Leipzig, 1913 (Teubner)
15. LENEL, O.: *Das Edictum Perpetuum*, 1927
16. MITTEIS, L.: Römisches Privatrecht bis auf die Zeit Diokletians, Leipzig 1908
17. MOMMSEN, T. – KRUEGER, P.: *Corpus Iuris Civilis*, Vol. Primus – *Institutiones, Digesta*, editio stereotypa quinta decima, Apud Weidmannos, Berlin, 1928.
18. RICCOBONO, S. – BAVIERA, G. – ARANGIO-RUIZ, V. [eds.]: *Fontes Iuris Romani Antejustiniani, pars prima: leges*, Firenze, 1941.
19. ROSTOWZEW, M. I.: *Geschichte der Staatspacht in der römischen Kaiserzeit bis Diokletian*, 1902
20. SPITZL, T.: *Lex Municipii Malacitani*, 1984
21. THEILMANN, G.: *Die römische Privatauktion, zugleich ein Beitrag zum römischen Bankierrecht*, 1961
22. WESENER, G.: *Praediatura*, in *RE Supp. XIV*, 1974
23. *originálne znenia latinských (antických) textov prevzaté z: The Latin Library* [<http://www.thelatinlibrary.com/>] a *The Roman Law Library* [<http://droitromain.upmf-grenoble.fr/>].

VYKONÁVAJÚ ZDRAVOTNÉ POISŤOVNE HOSPODÁRSKU ČINNOSŤ?¹

JUDr. Mária T. Patakyová, PhD.

Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta
Ústav európskeho práva
maria.patakyova2@flaw.uniba.sk

Vykonávajú zdravotné poisťovne hospodársku činnosť?

Ochrana hospodárskej súťaže predstavuje významnú časť práva EÚ. V rámci pravidiel poskytovania štátnej pomoci je centrálnym pojmom pojem podnik, ktorý je spätý s hospodárskou činnosťou. Z týchto činností sú v zásade vyňaté sociálne činnosti. Systém povinného zdravotného poistenia na Slovensku kombinuje sociálne prvky a prvky hospodárskej súťaže. Bolo preto otázne, či zdravotné poisťovne sú podnikmi na účely článku 107 ZFEÚ. Nedávny rozsudok Súdneho dvora v spojených veciach C-262/18 P a C-271/18 P *Dôvera* definitívne odpovedal na túto otázku. Článok predstavuje tento prípad a zasadzuje ho do širšieho kontextu pravidiel štátnej pomoci.

Est-ce que les compagnies d'assurance maladie effectuent l'activité économique?

La protection de la concurrence représente une part significative du droit de l'UE. La notion de l'entreprise, qui est une notion centrale de la régulation d'aides d'État, est liée à l'activité économique. En général, les activités sociales sont exclues des activités économiques. Le système obligatoire d'assurance maladie en Slovaquie combine des éléments sociaux avec des éléments économiques. La question s'arrête si les compagnies d'assurance maladie sont les entreprises dans le sens de l'article 107 TFUE. L'arrêt récent de la Cour de justice dans les affaires jointes C-262/18 P et C-271/18 P *Dôvera* donne une réponse

¹ Článok napísaný s podporou Agentúry na podporu výskumu a vývoja v rámci projektu č. APVV-17-0641 „Zefektívnenie právnej úpravy verejného obstarávania a jej aplikácie v kontexte práva Európskej únie“.

définitive. Cet article présente le cas et il le met dans un contexte de la régulation d'aides d'État.

Do Health Insurance Companies Exercise an Economic Activity?

Protection of competition represents a significant part of EU law. The notion of undertaking, being a central notion for the regulation of state aid, is related to an economic activity. Social activities are, in general, excluded from economic activities. The compulsory healthy insurance system in Slovakia combines social elements with competition elements. Thus, it was questionable whether health insurance companies are undertakings for the purposes of Article 107 TFEU. A recent judgement of the Court of Justice in joined cases C-262/18 P and C-271/18 P *Dóvera* gives a definite answer to the question. This article presents the case and it puts it into a broader context of state aid rules.

Kľúčové slová: štátna pomoc, článok 107 ZFEÚ, podnik, hospodárska činnosť, *Dóvera*, C-262/18 P a C-271/18 P

Mots-clé: l'aide d'État, l'article 107 TFUE, l'entreprise, l'activité économique, *Dóvera*, C-262/18 P a C-271/18 P

Keywords: state aid, article 107 TFEU, undertaking, economic activity, *Dóvera*, C-262/18 P a C-271/18 P

Úvod

Právo Európskej únie neobsahuje iba ustanovenia inštitucionálneho či ústavnoprávneho charakteru. Významnú časť tohto práva tvorí aj hmotné a procesné právo približujúce sa právnym odvetviam na vnútroštátnej úrovni, ako napríklad právo vnútorného trhu alebo právo súťažné. V rámci druhého menovaného by sme vedeli identifikovať štyri relatívne separátne oblasti: zákaz protisúťažných dohôd², zákaz zneužitia dominantného postavenia³, kontrolu koncentrácií⁴ a pravidlá poskytovania štátnej pomoci⁵. Predkladaný článok sa bude venovať poslednému menovanému.

Regulácia štátnej pomoci má významný vplyv na fungovanie vnútorného trhu. Bezbrehé poskytovanie prostriedkov subjektom, „národným favoritom“, súťažiacim na vnútornom trhu s inými subjektami, ktoré nemajú podporu z verejných prostriedkov by zvýhodňovalo „národ-

² Právny základ sa nachádza v článku 101 ZFEÚ.

³ Právny základ sa nachádza v článku 102 ZFEÚ.

⁴ Nariadenie Rady (ES) č. 139/2004 z 20. januára 2004 o kontrole koncentrácií medzi podnikmi (Nariadenie ES o fúziách).

⁵ Právny základ sa nachádza v článku 107 ZFEÚ.

ných favoritov“ a skresľovalo súťaž na vnútornom trhu. Z tohto dôvodu je priamo v zakladajúcich zmluvách ustanovený zákaz poskytovania štátnej pomoci, vrátane výnimiek z tohto zákazu a celkovej regulácie jej poskytovania.

V niektorých prípadoch nemusí byť zrejmé, či ide o súťaženie medzi subjektami alebo nie. Napríklad poistenia so sociálnym cieľom, založené na princípe solidarity, sú vyňaté z pravidiel poskytovania štátnej pomoci. V niektorých prípadoch však dochádza ku kombinácii prvok sociálnych a solidárnych s prvkami súťažnými. Vtedy je potrebné zistiť, či skutočne dochádza k súťaženiu medzi subjektami, alebo či ide o tzv. nehospodársku činnosť.

Tieto úvahy boli predmetom viacerých rozsudkov Luxemburského súdu. Slovenská republika vytvorila podmienky pre vznik ďalšieho prípadu, ktorý mal dohru až pred veľkou komorou Súdneho dvora. Ide o sektor povinného zdravotného poistenia, kde dochádza práve ku kombinácii prvok spomínanej vyššie. Rozsudok v tejto veci bol vydaný 11. júna 2020⁶.

Predkladaný článok za zaoberá týmto rozsudkom. Zasadzuje ho do širšieho kontextu pravidiel štátnej pomoci a predpovedá jeho účinky *pro futuro*. Za týmto účelom je článok rozdelený nasledovne. Prvá časť krátko prezentuje oblasť štátnej pomoci. Druhá časť sa venuje rozhodnutiu Komisie⁷ a prvostupňovému rozsudku v prípade Dôvera, ktorý vydal Všeobecný súd 5. februára 2018⁸. Tretia časť prezentuje rozsudok Súdneho dvora, doplnený úvahami generálneho advokáta Piriit Pikamäe. Záver predpovedá dosah rozsudku do budúcnosti.

1. Poskytovanie štátnej pomoci

Základná právna úprava týkajúca sa štátnej pomoci sa nachádza v článku 107 ods. 1 Zmluvy o fungovaní Európskej únie (ďalej len „ZFEÚ“). Toto ustanovenie znie nasledovne: „[a]k nie je zmluvami ustanovené inak, pomoc poskytovaná v akejkoľvek forme členským štátom alebo zo štátnych prostriedkov, ktorá narušuje hospodársku súťaž alebo hrozí narušením hospodárskej súťaže tým, že zvýhodňuje urči-

⁶ Spojené veci C-262/18 P a C-271/18 P *Európska komisia a Slovenská republika proti Dôvera zdravotná poisťovňa, a. s.* [2020].

⁷ Rozhodnutie Komisie (EÚ) 2015/248 z 15. októbra 2014 o opatreniach SA.23008 (2013/C) (ex 2013/NN), ktoré poskytla Slovenská republika v prospech Spoločnej zdravotnej poisťovne, a. s. (SZP) a Všeobecnej zdravotnej poisťovne, a. s. (VšZP) [oznámené pod číslom C(2014) 7277] (ďalej len „**Rozhodnutie Komisie 2015/248**“).

⁸ Vec T-216/15 *Dôvera zdravotná poisťovňa, a. s. proti Európska komisia* [2018].

tých podnikateľov alebo výrobu určitých druhov tovaru, je nezlučiteľná s vnútorným trhom, pokiaľ ovplyvňuje obchod medzi členskými štátmi.“

Z citovaného ustanovenia je možné identifikovať nasledovné základné znaky štátnej pomoci:

- pomoc musí byť poskytovaná v akejkoľvek forme členským štátom alebo zo štátnych prostriedkov⁹;
- pomoc musí poskytovať (selektívnu) výhodu¹⁰;
- pomoc musí byť poskytnutá podnikom;¹¹
- pomoc musí narušať alebo hroziť narušením hospodárskej súťaže¹²;
- pomoc ovplyvňuje obchod medzi členskými štátmi¹³.

Identifikácia vyššie uvedených znakov musí nastať v každom prípade a znaky musia byť splnené kumulatívne. Je však potrebné povedať, že v judikatúre Luxemburského súdu sa uvádzajú body štyri, pričom sa vynecháva tretí bod ako separátny bod.¹⁴ V enumerácii vyššie bol tretí bod vyčlenený zámerne, a to z dôvodu, že bude centrálnym bodom tohto článku.

⁹ CRAIG, P. – DE BÚRCA, G.: *EU Law. Text, Cases and Materials*. Oxford: Oxford University Press, 2015. 1198 s., str. 1137-1138.

¹⁰ *Ibidem*, str. 1133-1137.

¹¹ Citované ustanovenie článku 107 ods. 1 ZFEÚ obsahuje slovo „podnikateľ“. Anglická verzia článku 107 ods. 1 ZFEÚ však používa slovo „undertaking“. V rámci súťažného práva EÚ sa štandardne používa pojem „podnik“ na vyjadrenie subjektu pomenovaného v anglickej verzii ako „undertaking“. Z tohto dôvodu sa budeme v tomto článku pridržať pojmu „podnik“ tam, keď budeme chcieť referovať na „undertaking“.

Bližšie k pojmu „podnik“ v súťažnom práve EÚ pozri napr. KALESNÁ, K. – PATAKYOVÁ, M. T.: Subjects of Legal Regulation – Different Approaches of Competition, Public Procurement and Corporate Law. In MILKOVIĆ, M. – KECEK, D. – HAMMES, K. (zost.): *Economic and Social Development, 46th International Scientific Conference on Economic and Social Development – „Sustainable Tourist Destinations“*, Book of Proceedings. Varazdin: Varazdin Development and Entrepreneurship Agency, 2019, s. 210-219; PATAKYOVÁ, M. T.: *Ludskoprávne aspekty hospodárskej súťaže. Antitrust z pohľadu ľudských práv*. Bratislava: Wolters Kluwer, 2019. 216 s., str. 13; BLAŽO, O.: Definícia pojmu podnikateľ v zákone o ochrane hospodárskej súťaže ako prekážka eurokonformnej aplikácie súťažného práva. In: PATAKYOVÁ, M. (zost.): *Efektívnosť právnej úpravy ochrany hospodárskej súťaže – Návrhy de lege ferenda. Zborník konferencie*. Bratislava: Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, 2017. s. 12-21; KALESNÁ, K.: Kto sa môže zúčastniť verejného obstarávania? In *Právny obzor*, roč. 102, 2019, č. 3. s. 224-233; KALESNÁ, K. – BLAŽO, O.: *Zákon o ochrane hospodárskej súťaže. Komentár*. Praha: C. H. Beck, 2012, str. 16-18.

¹² CRAIG, P. – DE BÚRCA, G.: *EU Law. Text, Cases and Materials*. Oxford: Oxford University Press, 2015. 1198 s., str. 1138.

¹³ K tomuto znaku pozri CORTESE, B.: EU State Aid Law as a Passepartout: Shouldn't We Stop Taking the Effect on Trade for Granted? In *Bratislava Law Review*, roč. 4, 2020, č. 1, s. 9-18.

¹⁴ Takýto prístup bol zvolený napr. vo veci C-524/14 P *Európska komisia proti Hansesstadt Lübeck* [2016], ods. 40; vo veci C-39/14 *BVVG Bodenverwertungs- und -verwaltungs GmbH* [2015], ods. 24; vo veci C690/13 *Trapeza Eurobank Ergasias AE proti Agrotiki Trapeza tis Ellados AE (ATE) a Pavlos Sidiropoulos* [2015], ods. 17.

V prípade, ak opatrenie spĺňa všetky vyššie uvedené znaky, je štátnou pomocou. Ako ustanovuje článok 107 ods. 1 ZFEÚ, štátna pomoc je nezlučiteľná s vnútorným trhom, teda je zakázaná, pokiaľ nie je ustanovené inak. Takáto výnimka zo všeobecného zákazu poskytovania štátnej pomoci je uvedená v článku 107 ods. 2 ZFEÚ, kde je uvedené, ktorá pomoc je zlučiteľná s vnútorným trhom. Ustanovenie článku 107 ods. 3 ZFEÚ obsahuje zoznam pomoci, ktoré môžu byť zlučiteľné s vnútorným trhom. Tento zoznam je v poslednom bode otvorený, nakoľko uvádza, že zlučiteľné môžu byť aj iné druhy pomoci, ako ich vymedzia rozhodnutia Rady prijaté na návrh Komisie.¹⁵

V prípade, ak členský štát plánuje poskytnúť alebo upraviť štátnu pomoc, je povinný o tom upovedomiť Komisiu, ako to vyplýva z článku 108 ods. 3 ZFEÚ. Členský štát nemôže implementovať opatrenia predtým, ako o nich rozhodla Komisia. Výnimka z oznamovacej povinnosti a povinnosti zachovať existujúci stav môže vyplývať z nariadenia¹⁶. Bližšie pravidlá týkajúce sa článku 108 vymedzuje osobitné nariadenie.¹⁷ Zjednodušene môžeme uviesť, že v prípade, ak sa poskytnú pomoc, Komisia rozhodne, že členský štát má vymôcť pomoc od príjemcu späť.¹⁸

Pojem podnik je príznačný pre celú oblasť súťažného práva. Primárne ani sekundárne právo EÚ definíciou tohto pojmu nedisponuje.¹⁹ Luxemburský súd sa zaoberal týmto pojmom viackrát. Bolo ustálené, že podnik:

- môže byť ľubovoľná entita;
- musí byť zapojený do hospodárskej činnosti;
- je nezávislý od právnej formy;
- je nezávislý od spôsobu financovania.²⁰

Z enumerácie vyplýva, že prístup k pojmu podnik je viac ekonomický ako právny. To znamená, že aj v prípade, ak daná entita nie je rozpoznaná právnym poriadkom daného štátu, môže ísť o podnik, t. j. subjekt pravidiel hospodárskej súťaže. Podnik môže tiež tvoriť viacero

¹⁵ Článok 107 ods. 3 písm. e).

¹⁶ Napr. Nariadenie Komisie (EÚ) č. 1407/2013 z 18. decembra 2013 o uplatňovaní článkov 107 a 108 Zmluvy o fungovaní Európskej únie na pomoc *de minimis*.

¹⁷ Nariadenie Komisie (EÚ) č. 2015/1589 z 13. júla 2015 stanovujúce podrobné pravidlá na uplatňovanie článku 108 Zmluvy o fungovaní Európskej únie.

¹⁸ Článok 16 nariadenia Komisie (EÚ) č. 2015/1589 z 13. júla 2015 stanovujúce podrobné pravidlá na uplatňovanie článku 108 Zmluvy o fungovaní Európskej únie.

¹⁹ KALESNÁ, K.: Je podnik (stále) ekonomickou výzvou? In *ACTA FACULTATIS IURIDICAE UNIVERSITATIS COMENIANAE*, roč. 36, 2017, č.2, s. 122-133, str. 126.

²⁰ Vec C-41/90 *Klaus Höfner a Fritz Elser proti Macrotron GmbH* [1991], ods. 21; vec C-364/92 *SAT Fluggesellschaft mbH proti Eurocontrol* [1994], ods. 18.

právnických osôb, ak sú ekonomicky a právne tak prepojené, že tvoria jeden podnik.²¹

Kľúčovým pre tento článok je predovšetkým druhý spomínaný prvok, a síce, že podnik musí byť aktívny v ekonomickej, hospodárskej činnosti. Čo konkrétne je možné si predstaviť pod touto činnosťou bolo opäť ozrejmené rozhodovacou činnosťou. Ide o činnosť pozostávajúcu z ponúkajúceho tovar a služieb na trhu.²² V zásade musí ísť o ponúkajúce legálnych tovarov a služieb; čiže z ochrany súťažného práva sú vylúčené tovary a služby *extra commercio*.²³

Určiť, čo môže byť hospodárskou činnosťou, si vyžaduje určitý stupeň analýzy. Napríklad bolo rozhodnuté Súdny dvorom, že činnosť subjektu Eurocontrol, vzhľadom na jej podstatu, cieľ a pravidlá, ktorým sa podriaďuje, sa týka kontroly a dohľadu nad vzdušným priestorom, čo je typické pre orgán verejnej správy; takáto činnosť preto nebola hospodárskou činnosťou a Eurocontrol nebol podnikom na účely súťažného práva.²⁴

Systém zdravotnej starostlivosti môže byť systémom založeným na zásade solidarity. Charakteristickými prvkami takéhoto systému sú: povinná účasť, výhradne sociálny účel, neziskovosť, plnenia zo systému sú nezávislé od príspevkov do neho, výška plnenia nemusí byť úmerná výške príjmov poistenca, dohľad štátu.²⁵ Naproti tomu, hospodárske systémy sú charakteristické nepovinným členstvom, zásadou kapitalizácie, ziskovosťou, poskytovaním doplnkového plnenia v porovnaní so základným systémom.²⁶ Samozrejme, systém zdravotnej starostlivosti môže vykazovať aj kombináciu oboch prvkov vyžadujúcej analýzu na určenie, či subjekty v rámci systému vykonávajú hospodársku činnosť alebo nie.

Správne určenie charakteru činnosti, t. j. či ide alebo nejde o hospodársku činnosť, je esenciálne pre odpoveď na otázku, či subjekt je alebo nie je podnikom. Pokiaľ sa verejné prostriedky poskytnú subjektu, ktorý nie je podnikom, takéto poskytnutie prostriedkov nebude štátnou pomocou.

²¹ Bližšie k podmienkam na to, aby viacero právnických osôb tvorilo jeden podnik, pozri BLAŽO, O.: Can be EU Competition-law Concept of Undertaking Lesson for Bankruptcy Law? In *European Studies: the Review of European Law, Economics and Politics*, roč. 3, 2016, č. 2, s. 204-215, str. 206-211.

²² Vec 118/85 *Komisia Európskych spoločenstiev proti Talianskej republike* [1987].

²³ BLAŽO, O.: „Pomocník“ v karteli – možný postih podľa práva Európskej únie a slovenského práva hospodárskej súťaže. In VOZÁR, J. (zost.) *Milníky súťažného práva*. Bratislava: VEDA, vydavateľstvo Slovenskej akadémie vied, 2014, s. 58-76, str. 65.

²⁴ Vec C-364/92 *SAT Fluggesellschaft mbH proti Eurocontrol* [1994], ods. 30-31.

²⁵ Rozhodnutie Komisie 2015/248, recitál 80 a odkazy v ňom uvedené.

²⁶ *Ibidem*, recitál 81 a odkazy v ňom uvedené.

2. Prípád Dôvera a rozsudok Všeobecného súdu

Slovenskému čitateľovi netreba veľmi približovať vývoj zdravotného poistenia na Slovensku. Stačí iba stručne pripomenúť, že v roku 1994 bol na Slovensku zavedený pluralitný model poskytovania zdravotného poistenia, pričom poisťovne boli verejné aj súkromné subjekty.²⁷ K podstatnej reforme systému došlo s účinnosťou od roku 2005, kedy sa zdravotné poisťovne zmenili na akciové spoločnosti.²⁸ Iné osoby ako zdravotné poisťovne nemohli vykonávať verejné zdravotné poistenie a zdravotné poisťovne nemohli vykonávať inú činnosť ako tú vymedzenú zákonom.²⁹ Dohľad nad zdravotnou starostlivosťou a nad zdravotnými poisťovňami vykonával osobitný regulačný orgán, Úrad pre dohľad nad zdravotnou starostlivosťou.³⁰ V súčasnosti sa počet zdravotných poisťovní ustálil na čísle tri, z toho dve zdravotné poisťovne sú súkromné: Dôvera zdravotná poisťovňa, a. s. (ďalej len „Dôvera“), Union zdravotná poisťovňa, a. s. (ďalej len „Union“); a jedna je vlastnená štátom, Všeobecná zdravotná poisťovňa, a. s. (ďalej len „VšZP“)

Dôvera podala v roku 2007 Komisii sťažnosť týkajúcu sa údajnej štátnej pomoci, ktorá mala byť poskytnutá Spoločnej zdravotnej poisťovni, a. s. (ďalej len „SZP“), 26. januára 2006 vo forme zvýšenia jeho základného imania o 450 mil. SKK (približne 15 mil. eur).³¹ 1. januára 2010 došlo k zlúčeniu SZP so VšZP.³² V roku 2011 Dôvera rozšírila rozsah svojej sťažnosti o tri nové opatrenia údajne poskytnuté SZP a VšZP. Celkovo sa Komisia zaoberala nasledovnými opatreniami:

- zvýšenie základného imania SZP od 28. novembra 2005 do 18. januára 2006 vo výške 450 mil. SKK;
- splatenie dlhu SZP spoločnosťou Veriteľ a. s. v rokoch 2003 až 2006;
- dotácia poskytnutá SZP ministerstvom zdravotníctva v roku 2006;
- zvýšenie základného imania VšZP k 1. januáru 2010 vo výške 65,1 mil. eur;

²⁷ Zákon č. 273/1994 Z. z. o zdravotnom poistení, financovaní zdravotného poistenia, o zriadení Všeobecnej zdravotnej poisťovne a o zriaďovaní rezortných, odvetvových, podnikových a občianskych zdravotných poisťovní.

²⁸ Zákon č. 581/2004 Z. z. o zdravotných poisťovniach, dohľade nad zdravotnou starostlivosťou a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

²⁹ § 2 a § 6 zákona č. 581/2004 Z. z. o zdravotných poisťovniach, dohľade nad zdravotnou starostlivosťou a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

³⁰ § 43 zákona č. 581/2004 Z. z. o zdravotných poisťovniach, dohľade nad zdravotnou starostlivosťou a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

³¹ Rozhodnutie Komisie 2015/248, recitál 1.

³² *Ibidem*, recitál 4.

- systém vyrovnávania rizík zriadený na základe časti 3 zákona č. 580/2004 Z. z. a
- prevod poisťných kmeňov zrušených zdravotných poisťovní, najmä Družstevnej zdravotnej poisťovne na VŠZP a Európskej zdravotnej poisťovne na SZP.³³

Komisia sa pomerne rozsiahlo zaoberala opatreniami, vyhodnotila informácie získané od Slovenskej republiky aj od iných subjektov a dospela k záveru, že sporné opatrenia nepredstavujú štátnu pomoc v zmysle článku 107 ods. 1 zmluvy.

V nadväznosti na toto rozhodnutie podala Dôvera, podporovaná Union-om, žalobu na neplatnosť proti Komisii, podporovanej Slovenskou republikou. Žaloba bola podaná 24. apríla 2015.³⁴ Žaloba bola založená na dvoch žalobných návrhoch. Prvý sa týkal nesprávneho výkladu pojmu „podnik“ a „hospodárska činnosť“ a druhý sa týkal nesprávneho uplatnenia týchto pojmov na SZP a VŠZP a na porušení povinnosti dostatočne odôvodniť napadnuté rozhodnutie.³⁵

Všeobecný súd v podstate preskočil prvý žalobný dôvod a začal sa venovať druhému. Kľúčovým momentom bola definícia pojmu hospodárska činnosť a jeho aplikácia na vyššie uvedené subjekty. V tejto súvislosti Všeobecný súd vyslovil, že:

- hospodárskou činnosťou je akákoľvek činnosť pozostávajúca z ponúkania tovarov a služieb na trhu;
- skutočnosť, že táto činnosť nie je entitou uskutočňovaná za účelom vytvárania zisku nezabraňuje tomu, aby táto entita bola podnikom, pokiaľ táto entita súťaží s inými operátormi na trhu, ktorí činnosť vykonávajú za účelom zisku. V tejto súvislosti Všeobecný súd odkázal na prípady *MOTEO*³⁶ a *Cassa di Risparmio di Firenze*³⁷;
- o hospodársku činnosť nejde v prípade riadenia zákonného zdravotného poistenia alebo dôchodkového poistenia v prípade, ak má toto výlučne sociálny cieľ a nezahŕňa hospodársku činnosť s odkazom na prípad *AOK Bundesverband*³⁸;

³³ *Ibidem*, článok 1.

³⁴ Vec T-216/15 *Dôvera zdravotná poisťovňa, a. s. proti Európska komisia* [2018], ods. 23.

³⁵ *Ibidem*, ods. 37-38.

³⁶ Vec C-49/07 *Motosykletistiki Omospondia Ellados NPID (MOTOE) proti Elliniko Dimosio* [2008].

³⁷ Vec C-222/04 *Ministero dell'Economia e delle Finanze proti Cassa di Risparmio di Firenze SpA, Fondazione Cassa di Risparmio di San Miniato a Cassa di Risparmio di San Miniato SpA* [2006].

³⁸ Spojené veci C-264/01, C-306/01, C-354/01 a C-355/01 *AOK Bundesverband* a ostatní [2004].

- sociálny cieľ sám osebe nevylučuje existenciu hospodárskej činnosti.³⁹

Následne pristúpil Všeobecný súd k analýze, či je možné hovoriť o hospodárskej činnosti v prípade SZP a VŠZP. Na jednej strane Všeobecný súd identifikoval výrazné (v anglickej verzii rozsudku je použité dokonca slovo *prevážujúce*⁴⁰) prvky sociálne, prvky solidarity a prvky regulačné. Slovenský systém zdravotného poistenia sa vyznačuje povinnosťou poistiť každého slovenského rezidenta, bez ohľadu na jeho vek či zdravotný stav; povinnými príspevkami danými zákonom, ktoré sú úmerné k príjmom poistenca a nie k prostriedkom, ktoré z poistenia dostáva, alebo k jeho veku či zdravotnému stavu; tým, že všetci poistenci majú právo na minimálne krytie; deľba poistných rizík prostredníctvom systému vyrovnávania rizík; výrazným stupňom štátneho dozoru; identickým statusom, právami a povinnosťami zdravotných poisťovní a ich nemožnosťou vykonávať iné aktivity.⁴¹

Na druhej strane, tento nehospodárny charakter činnosti, ktorú vykonávajú zdravotné poisťovne, je podľa Všeobecného súdu spochybnený dvomi skutočnosťami. Po prvé, zdravotné poisťovne môžu dosahovať zisk, používať a rozdeľovať časť svojho zisku, i keď táto možnosť je obmedzenejšia. Zdravotné poisťovne sledujú logiku dosahovania zisku. To, že SZP a VŠZP nesledovali cieľ dosiahnutia zisku, ich nediskvalifikuje z pojmu podnik, nakoľko ostatné zdravotné poisťovne tento cieľ sledujú. Týmto sú aj SZP a VŠZP „kontaminované“ a stávajú sa podnikmi.⁴²

Po druhé, zdravotné poisťovne medzi sebou do určitej miery súťažia v kvalite a v službách, ktoré ponúkajú. Konkurujú si v pomere kvality a ceny. Z tohto dôvodu je hospodárska súťaž intenzívna a komplexná, nakoľko poistenci si môžu raz ročne zdravotnú poisťovňu zmeniť.⁴³

Na základe týchto úvah Všeobecný súd zrušil rozhodnutie Komisie.⁴⁴

³⁹ Vec T-216/15 *Dôvera zdravotná poisťovňa, a. s. proti Európska komisija* [2018], ods. 47-51.

⁴⁰ K tomuto prekladu pozri návrhy generálneho advokáta Priit Pikamäe v spojených veciach C-262/18 P a C-271/18 P *Európska komisija a Slovenská republika proti Dôvera zdravotná poisťovňa, a. s.*, prednesené 19. decembra 2019, ods. 61-62.

⁴¹ Vec T-216/15 *Dôvera zdravotná poisťovňa, a. s. proti Európska komisija* [2018], ods. 56-57; Rozhodnutie Komisie 2015/248, recitály 25, 32, 83-88.

⁴² Vec T-216/15 *Dôvera zdravotná poisťovňa, a. s. proti Európska komisija* [2018], ods. 59, 63, 64, 69.

⁴³ *Ibidem*, ods. 59, 65-67.

⁴⁴ *Ibidem*, výroková časť.

3. Rozsudok Súdneho dvora

Po vydaní rozsudku Všeobecného súdu boli v roku 2018 podané dve odvolania, a to Európskou Komisiou a Slovenskou republikou. Dôvera podala vzájomné odvolanie.⁴⁵ Generálny advokát sa zaoberal všetkými odvolacími dôvodmi. Súdny dvor sa venoval druhému odvolaciemu dôvodu Komisie a tretiemu odvolaciemu dôvodu Slovenskej republiky, založenom na nesprávnom právnom posúdení pri výklade pojmu podnik. Tejto časti sa budeme venovať aj my.

Súdny dvor pripomenul, ktoré faktory je potrebné sledovať pri posúdení, či systém sociálneho zabezpečenia má hospodársku povahu. Ide v zásade o faktory, ktoré sme spomínali vyššie: sociálny cieľ, zásada solidarity, neziskovosť, štátny dohľad.⁴⁶ Vo vzťahu k zásade solidarity je potrebné sledovať: povinnosť poistenia, úmernosť príspevku k príjmom poistencov, rovnakosť zákonného povinného plnenia pre všetkých poistencov, mechanizmus prerozdelenia nákladov a rizík.⁴⁷ Nehospodársku povahu činnosti nenarúša skutočnosť, že systém je pluralitný, ani skutočnosť, že do systému je zavedený konkurenčný prvok s ohľadom na to, že jeho cieľom je motivovať hospodárske subjekty k výkonu ich činnosti v súlade so zásadami dobrej správy, t. j. najefektívnejšie.⁴⁸

Vo vzťahu k dvom prvkom, ktoré podľa Všeobecného súdu zmenili charakter činnosti na hospodársku, Súdny dvor uviedol, že Všeobecný súd týmto dvom prvkom prisúdil nepatričný význam a pristúpil k ich hlbšej analýze.⁴⁹

K možnosti dosahovať zisk najprv Súdny dvor uviedol, že skutočnosť, že zdravotné poisťovne sú akciovými spoločnosťami, nestačí na ich kvalifikáciu ako podniky, nakoľko ide o kvalifikáciu právnu, ktorá nie je významná pre pojem podnik. Možnosť dosahovať zisky je značne obmedzená a nemôže vyvrátiť sociálny a solidárny charakter vyplývajúci zo samotnej povahy činností zdravotných poisťovní.⁵⁰ Súdny dvor výslovne vyvrátiť referenciu Všeobecného súdu na prípady *MOTEO* a *Cassa di Risparmio di Firenze*, nakoľko v týchto prípadoch išlo o čin-

⁴⁵ Vzájomné odvolania spočívali v nahradení odôvodnenia bez toho, aby bola napádaná aj výroková časť rozsudku Všeobecného súdu, preto boli neprípustné. Spojené veci C-262/18 P a C-271/18 P *Európska komisia a Slovenská republika proti Dôvera zdravotná poisťovňa, a. s.* [2020], ods. 53-54.

⁴⁶ Spojené veci C-262/18 P a C-271/18 P *Európska komisia a Slovenská republika proti Dôvera zdravotná poisťovňa, a. s.* [2020], ods. 30.

⁴⁷ *Ibidem*, ods. 32.

⁴⁸ *Ibidem*, ods. 33-34.

⁴⁹ *Ibidem*, ods. 37-38.

⁵⁰ *Ibidem*, ods. 39-40.

nosť hospodárskeho subjektu spočívajúceho v ponuke služieb hospodárskej povahy v konkurencii s inými subjektami, ktoré sledovali účel dosiahnutia zisku; a skutočnosť, že tento subjekt službu ponúkol bez toho, aby sledoval cieľ dosiahnutia zisku, nespochybňovala ekonomickú kvalifikáciu tejto činnosti.⁵¹ V tejto súvislosti generálny advokát treffe poukázal na systém verejného vzdelávania, v ktorom skutočnosť, že niektoré subjekty poskytujúce toho vzdelávanie sú súkromné (teda vykonávajú túto činnosť za účelom dosiahnutia zisku), nemá vplyv na nehospodársky charakter tejto činnosti.⁵²

K určitej súťaži, ktorá prebieha medzi zdravotnými poisťovňami, uviedol Súdny dvor tri skutočnosti. Po prvé, doplnkové plnenia, ktoré môžu zdravotné poisťovne poskytovať, majú akcesorický charakter, poskytujú sa bezplatne.⁵³ Ako uviedol generálny advokát, rozsah povinných a totožných plnení je extrémne široký „*a bezplatné súvisiace plnenia sa obmedzujú na úhradu fakultatívnych vakcín a na rozdielne otváracie hodiny telefonických zákazníckych centier*“⁵⁴. Po druhé, vo vzťahu k možnosti poisťencov meniť raz ročne zdravotné poisťovne, Súdny dvor síce uznal, že táto možnosť ovplyvňuje hospodársku súťaž, dodal však, že je to v záujme riadneho fungovania systému zdravotného poistenia, navyše v súvislosti s povinnosťou každého byť poistený a s povinnosťou každej zdravotnej poisťovne neodmietnuť žiadneho poistenca. Vo všeobecnosti súťaž, ktorá prebieha medzi zdravotnými poisťovňami, nemôže spochybniť samotnú povahu činnosti vykonávanej zdravotnými poisťovňami v rámci systému povinného zdravotného poistenia.⁵⁵ Po tretie, konkurencia na úrovni nákupnej činnosti nie je relevantná, nakoľko rozhodujúca je činnosť pozostávajúca v ponúkaní

⁵¹ *Ibidem*, ods. 49. Nemožnosť aplikácie týchto prípadov je detailne rozobratá v návrhoch generálneho advokáta Priit Pikamäe v spojených veciach C-262/18 P a C-271/18 P *Európska komisia a Slovenská republika proti Dôvera zdravotná poisťovňa, a. s.*, prednesené 19.decembra 2019, ods. 95-104.

⁵² Návrhy generálneho advokáta Priit Pikamäe v spojených veciach C-262/18 P a C-271/18 P *Európska komisia a Slovenská republika proti Dôvera zdravotná poisťovňa, a. s.*, prednesené 19.decembra 2019, ods. 105.

⁵³ Spojené veci C-262/18 P a C-271/18 P *Európska komisia a Slovenská republika proti Dôvera zdravotná poisťovňa, a. s.* [2020], ods. 41-44.

⁵⁴ Návrhy generálneho advokáta Priit Pikamäe v spojených veciach C-262/18 P a C-271/18 P *Európska komisia a Slovenská republika proti Dôvera zdravotná poisťovňa, a. s.*, prednesené 19.decembra 2019, ods. 123.

⁵⁵ Spojené veci C-262/18 P a C-271/18 P *Európska komisia a Slovenská republika proti Dôvera zdravotná poisťovňa, a. s.* [2020], ods. 45-47.

tovarov a služieb a nie nákupná činnosť ako taká.⁵⁶ Týmto Súdny dvor potvrdil svoju predchádzajúcu judikatúru v prípade *FENIN*⁵⁷.

V nadväznosti na tieto skutočnosti Súdny dvor rozhodol tak, že rozsudok Všeobecného súdu zrušil a žalobu *Dôvery* zamietol.⁵⁸ Týmto v zásade Súdny dvor nasledoval návrhy prednesené generálnym advokátom, ktorý rovnako navrhol rozsudok Všeobecného súdu zrušiť a vo veci priamo rozhodnúť tak, že žalobu treba zamietnuť.⁵⁹

Záver

Regulácia štátnej pomoci má významný vplyv na fungovanie vnútorného trhu. Videli sme prípady, kedy Európska komisia vedela uvoľniť poskytovanie finančných prípadov v čase kríz. Na druhej strane sme videli aj prípady, kedy bola snaha cez pravidlá štátnej pomoci vyriešiť problémy týkajúce sa napr. daňovej optimalizácie. Štátna pomoc môže v určitých prípadoch suplovať aj neefektívne pravidlá verejného obstarávania, i keď je aplikačná prax zatiaľ zdržanlivá.⁶⁰

Právna úprava zdravotného poistenia na Slovensku priniesla právu EÚ už minimálne dva zaujímavé prípady. Prípád *Achmea*⁶¹ otriasol bilaterálnymi investičnými dohodami v EÚ. Prípád *Dôvera* sa zaoberal hranicami hospodárskej súťaže – v akých oblastiach sa jej pravidlá majú uplatňovať a v akých nie. Význam tohto prípadu je možné vidieť v tom, že slovenský systém povinného zdravotného poistenia je kombináciou princípu solidarity a princípu súťažného, čo malo viesť k efektívnejšiemu systému ako tomu, ktorý by bol založený na výlučne solidárnom princípe. Súdny dvor teda jasne uviedol, že limitované prvky súťaže ani možnosť (obmedzeného) zisku nepreklopia cel-

⁵⁶ *Ibidem*, ods. 48, návrhy generálneho advokáta Priit Pikamäe v spojených veciach C-262/18 P a C-271/18 P *Európska komisia a Slovenská republika proti Dôvera zdravotná poisťovňa, a. s.*, prednesené 19. decembra 2019, ods. 119.

⁵⁷ Vec C-205/03 P *Federación Española de Empresas de Tecnología Sanitaria (FENIN) proti Komisii Európskych spoločností* [2006].

⁵⁸ Spojené veci C-262/18 P a C-271/18 P *Európska komisia a Slovenská republika proti Dôvera zdravotná poisťovňa, a. s.* [2020], výroková časť.

⁵⁹ Návrhy generálneho advokáta Priit Pikamäe v spojených veciach C-262/18 P a C-271/18 P *Európska komisia a Slovenská republika proti Dôvera zdravotná poisťovňa, a. s.*, prednesené 19. decembra 2019, ods. 161.

⁶⁰ Pozri napr. PATAKYOVÁ, M.T.: Prišiel čas na rozšírenie aplikácie súťažného práva? In KORONCZIOVÁ, A. – HLINKA, T. (zost.): *Milníky práva v stredoeurópskom priestore 2019*. Bratislava: Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, 2019, s. 598-604, str. 602-603.

⁶¹ Vec C-284/16 *Slowakische Republik (Slovenská republika) proti Achmea BV* [2018].

kový nehospodársky charakter činnosti, ktorú vykonávajú zdravotné poisťovne.

Z hľadiska dopadu rozhodnutia *pro futuro* je možné uviesť, že Komisia nebude vymáhať pravidlá hospodárskej súťaže v oblastiach sociálnych systémov, ani keď budú vykazovať isté znaky súťaže. I keď Komisia bola v konečnom dôsledku názoru, že VŠZP a SZP neboli podnikmi na účely článku 107 ods. 1 ZFEÚ, ustálenie tohto názoru nebolo rýchle ani automatické. Pripomeňme, že Dôvera podala sťažnosť v roku 2007 a Komisia prijala rozhodnutie v roku 2014.

Z celkového hľadiska prípad nie je revolučným a možno ani evolučným prípadom. Viacerí prednášatelia na právnických fakultách boli zvyknutí systém povinného zdravotného poistenia používať ako príklad nehospodárskej činnosti. Túto skutočnosť potvrdzuje aj generálny advokát, keď pripomína, že poskytovanie zdravotného poistenia v Nemecku bolo Súdny dvorom posúdené ako nehospodárska činnosť, napriek tomu, že hospodárska súťaž bola prítomná vo vyššej miere ako v prípade *Dôvera*.⁶²

Prípad *Dôvera* pripomína ďalšiu významnú skutočnosť, i keď určite nie novú. Právna regulácia hospodárskej súťaže, vrátane štátnej pomoci, je odvetvím charakterizovaným relatívne malou mierou legislatívnej regulácie. Pojem podnik či hospodárska činnosť nemá legislatívnu definíciu, je definovaný súdnou praxou. Preto na zmenu aplikácie štátnej pomoci, v tomto prípade na rozšírenie štátnej pomoci, nie je potrebná zmena zakladajúcich zmlúv ani nariadení. Potrebná by bola iba iná interpretácia poskytnutá Komisiou, resp. súdom.⁶³

V neposlednom rade, prípad *Dôvera* nepriamo vyvracia pasívnu úlohu, ktorá bola v oblasti štátnej pomoci prepisovaná Luxemburskému súdu.⁶⁴ Všeobecný súd sa o rozšírenie aplikácie pravidiel štátnej pomoci pokúsil a nebyť zamietavého postoja Súdneho dvora k takémuto rozšíreniu, došlo by k posunu hraníc aplikácie súťažného práva aj do silne regulovaných vôd organizácie povinného zdravotného poistenia v Slovenskej republike.

⁶² Návrhy generálneho advokáta Priit Pikamäe v spojených veciach C-262/18 P a C-271/18 P *Európska komisia a Slovenská republika proti Dôvera zdravotná poisťovňa, a. s.*, prednesené 19.decembra 2019, ods. 127.

⁶³ Táto skutočnosť je rozpoznaná o.i. CORTESE, B.: *EU State Aid Law as a Passepartout: Shouldn't We Stop Taking the Effect on Trade for Granted?* In *Bratislava Law Review*, roč. 4, 2020, č. 1, s. 9-18, str. 10.

⁶⁴ CRAIG, P. – DE BÚRCA, G.: *EU Law. Text, Cases and Materials*. Oxford: Oxford University Press, 2015. 1198 s., str. 1130.

Použitá literatúra

1. BLAŽO, O. Definícia pojmu podnikateľ v zákone o ochrane hospodárskej súťaže ako prekážka eurokonformnej aplikácie súťažného práva. In: PATAKYOVÁ, M. (zost.): *Efektívnosť právnej úpravy ochrany hospodárskej súťaže – Návrhy de lege ferenda. Zborník konferencie*. Bratislava: Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, 2017. s. 12-21.
2. BLAŽO, O.: „Pomocník“ v karteli – možný postih podľa práva Európskej únie a slovenského práva hospodárskej súťaže. In VOZÁR, J. (zost.) *Milníky súťažného práva*. Bratislava: VEDA, vydavateľstvo Slovenskej akadémie vied, 2014, s. 58-76.
3. BLAŽO, O.: Can be EU Competition-law Concept of Undertaking Lesson for Bankruptcy Law? In *European Studies: the Review of European Law, Economics and Politics*, roč. 3, 2016, č. 2, s. 204-215.
4. CORTESE, B.: EU State Aid Law as a Passepartout: Shouldn't We Stop Taking the Effect on Trade for Granted? In *Bratislava Law Review*, roč. 4, 2020, č. 1, s. 9-18.
5. CRAIG, P. – DE BÚRCA, G.: *EU Law. Text, Cases and Materials*. Oxford: Oxford University Press, 2015. 1198 s.
6. KALESNÁ K. – BLAŽO, O.: *Zákon o ochrane hospodárskej súťaže. Komentár*. Praha: C. H. Beck, 2012.
7. KALESNÁ, K. – PATAKYOVÁ, M. T.: Subjects of Legal Regulation – Different Approaches of Competition, Public Procurement and Corporate Law. In MILKOVIC, M. – KECEK, D. – HAMMES, K. (zost.): *Economic and Social Development, 46th International Scientific Conference on Economic and Social Development – „Sustainable Tourist Destinations“*, Book of Proceedings. Varazdin: Varazdin Development and Entrepreneurship Agency, 2019, s. 210-219.
8. KALESNÁ, K.: Je podnik (stále) ekonomickou výzvou? In *ACTA FACULTATIS IURIDICAE UNIVERSITATIS COMENIANAE*, roč. 36, 2017, č.2, s. 122-133.
9. KALESNÁ, K.: Kto sa môže zúčastniť verejného obstarávania? In *Právny obzor*, roč. 102, 2019, č. 3. s. 224-233.
10. PATAKYOVÁ, M. T.: Ľudskoprávne aspekty hospodárskej súťaže. *Antitrust z pohľadu ľudských práv*. Bratislava: Wolters Kluwer, 2019. 216 s.
11. PATAKYOVÁ, M. T.: Prišiel čas na rozšírenie aplikácie súťažného práva? In KORONCZIOVÁ, A. – HLINKA, T. (zost.): *Milníky práva v stredoeurópskom priestore 2019*. Bratislava: Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, 2019, s. 598-604.

OSOBNÝ SPIS ZAMESTNANCA

JUDr. Andrej Poruban, PhD.

Trenčianska univerzita Alexandra Dubčeka v Trenčíne
Fakulta sociálno-ekonomických vzťahov
andrej.poruban@tnuni.sk

Osobný spis zamestnanca

Príspevok sa zaoberá základnou právnou úpravou osobného spisu zamestnanca v Zákonníku práce.

Personnel File of Employee

This paper deals with the basic legal framework of employee's personnel file in The Labour Code.

Archivo de personal del empleado

Este artículo trata sobre el marco legal básico del archivo de personal del empleado en el Código Laboral

Kľúčové slová: pracovnoprávny vzťah, zamestnanec, osobný spis, osobné údaje, všeobecné nariadenie o ochrane údajov

Keywords: employment relationship, employee, personnel files, General Data Protection Regulation

Palabras clave: relación laboral, trabajador, expediente personal, datos personales, Reglamento general de protección de datos

Úvod

Zamestnávateľ nie je povinný viesť osobný spis, avšak je ťažké si predstaviť, že by sa zaobišiel bez aspoň základnej evidencie údajov.

Napriek významu je v Zákonníku práce č. 311/2001 Z. z. (ďalej ako ZP) zmieny iba v štvrtej vete § 75 ods. 1: „Zamestnanec má právo nahliadnuť do osobného spisu a robiť si z neho výpisy, odpisy a fotokópie.“

To je zrejme aj dôvod prečo tejto problematike nie je venovaná príliš veľká pozornosť na úrovni základnej výkladovej literatúry. Napr. v najnovšom komentári nie je k osobnému spisu ani slovo.¹ V inom je úsporná informácia, ktorá nereflektuje všetky situácie, ktoré môžu nastať: „Zamestnávateľ má strpieť, aby zamestnanec mohol nahliadnuť do svojho osobného spisu a robiť si z neho odpisy, výpisy a fotokópie. Podľa existujúceho právneho stavu má zamestnanec právo získať potrebné informácie zo svojho osobného spisu a zamestnávateľ je povinný mu to umožniť. Namiesto aktívneho správania má zamestnávateľ podľa súčasného právneho stavu umožniť výkon práva zamestnanca. Bolo by vhodné, aby uvedené oprávnenie zamestnanca bolo konkretizované v pracovnom poriadku. Najmä u zamestnávateľov s vysokým počtom zamestnancov by realizácia uvedeného oprávnenia zamestnanca mohla spôsobiť problémy. Výkon práva zamestnanca robiť si odpisy, výpisy a fotokópie z osobného spisu neznamena, že zamestnávateľ je povinný robiť zamestnancovi fotokópie z osobného spisu. Dikcia ustanovenia „robiť si z neho odpisy, výpisy a fotokópie“ predpokladá, že ich bude robiť sám zamestnanec, a nie zamestnávateľ.“²

Naopak, v Českej republike je prístup iný. Najmä Morávek podáva rozšírený rozbor³, čo zaiste súvisí s precíznejším právnym rámcom.⁴

¹ ŠVEC, M. - TOMAN, J. a kol.: Zákonník práce. Zákon o kolektívnom vyjednávaní ; komentár zväzok 1 čl. 1 až § 176 Zákonníka práce. Bratislava: Wolters Kluwer, 2019. 1479 s.

² RYBÁROVÁ, M. in BARANCOVÁ, H. a kol.: Zákonník práce : komentár. 2. vyd. Bratislava : C. H. Beck, 2019, s. 748.

³ MORÁVEK, J. in PICHRT, J. a kol.: Zákoník práce. Zákon o kolektívnom vyjednávaní. Praktický komentár. Praha: Wolters Kluwer, 2017.

⁴ § 312 Zákoník práce č. 262/2006 Sb.:

„(1) Zamestnávateľ je oprávnený viesť osobný spis zamestnanca. Osobný spis smí obsahovať len písomnosti, ktoré jsou nezbytné pro výkon práce v základním pracovněprávním vztahu uvedeném v § 3.

(2) Do osobního spisu mohou nahlížet vedoucí zaměstnanci, kteří jsou zaměstnanci nadřízeni. Právo nahlížet do osobního spisu má orgán inspekce práce, Úřad práce České republiky, Úřad pro ochranu osobních údajů, soud, státní zástupce, policejní orgán, Národní bezpečnostní úřad a zpravodajské služby. Za nahlížení do osobního spisu se nepovažuje předložení jednotlivé písomnosti zamestnávatelem z tohoto spisu vnějšmu kontrolnímu orgánu, který provádí kontrolu u zamestnavatele a který si tuto písomnost vyžádal v souvislosti s předmětem kontroly prováděné u zamestnavatele.

(3) Zamestnanec má právo nahlížet do svého osobního spisu, činit si z něho výpisy a pořizovat si stejnopisy dokladů v něm obsažených, a to na náklady zamestnavatele.“

1. Forma a obsah osobného spisu

Vzhľadom na to, že zákon neurčuje formu, môže byť spis vedený v materializovanej, digitalizovanej alebo kombinovanej verzii. Často sa možno stretnúť s jeho uložením na externý server (úložiská), ktorý nepatrí zamestnávateľovi.⁵

Právna úprava ani nevymedzuje konkrétne údaje, ktoré môžu byť vkladané do osobného spisu. Čo je obsahom „*diktuje samotná prax a jej zaužívané postupy, z čoho je zrejmé, že (...) nebude u jednotlivých zamestnancov totožný*“⁶. Zásadným limitom je Článok 11 Základných zásad ZP, podľa ktorého „*[z]amestnávateľ môže o zamestnancovi zhromažďovať len osobné údaje súvisiace s kvalifikáciou a profesionálnymi skúsenosťami zamestnanca a údaje, ktoré môžu byť významné z hľadiska práce, ktorú zamestnanec má vykonávať, vykonáva alebo vykonával*“.

O rozsahu a druhu rozhoduje zamestnávateľ podľa vlastného uváženia pri zohľadnení svojich zákonných povinností a oprávnených záujmov a potrieb a to všetko pri minimalizovaní zásahov do súkromia zamestnanca v intenciách čl. 19 ods. 2 a 3 a 22 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky, ako i čl. 8 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd a čl. 7 a čl. 8 Charty základných práv Európskej únie.

Pôjde najmä o personálnu a mzdovú agendu, pri ktorej zamestnávateľ dodržiava povinnosti uložené rôznymi právnymi predpismi. Hlavným prameňom údajov je nielen ZP a súvisiace pracovnoprávne predpisy, ale aj predpisy z oblastí daní či sociálneho zabezpečenia.

V zložke budú bežné informácie, ktoré sa nevyhnutne vzťahujú na osobu zamestnanca, najmä meno a priezvisko, trvalý alebo prechodný pobyt, adresa na doručovanie, názov zdravotnej poisťovne, bankové spojenie a ich zmeny, ako i o listiny nevyhnutné pre výkon práce ako žiadosť o zamestnanie, životopis, osobný dotazník, doklady o dosiahnutom vzdelaní, kvalifikácií, praxi, a ostatných oprávneniach alebo schopnostiach (napr. vodičské oprávnenie alebo zbrojný

⁵ Pozri viac VARGA, V.: Náhrada škody a nemajetkovej ujmy dotknutej osoby pri úniku jej (nielen) zdravotných údajov z cloudu. In: Starostlivosť o zdravie zamestnancov. Košice : Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, 2018, s. 346: „*[P]okiaľ zamestnávateľ vedie osobný spis zamestnanca v cloude, má zamestnávateľ postavenie prevádzkovateľa 6 v zmysle ZOOÚ (GDPR), externá spoločnosť zabezpečujúca personalistiku zasa postavenie sprostredkovateľa; to všetko s náležiacimi právami a povinnosťami. Pokiaľ osobný spis zamestnanca vedie sprostredkovateľ a využíva pri tom cloudové služby, poskytovateľ cloudových služieb má postavenie ďalšieho sprostredkovateľa (subdodávateľa).*“

⁶ BARINKOVÁ, M. - ŽULOVÁ, J.: Elektronizácia pracoviska s akcentom na ochranu práva zamestnanca a zamestnávateľa. In: Právo, obchod, ekonomika VI. : zborník príspevkov z vedeckej konferencie. Košice : Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, 2016, s. 42.

preukaz), pracovná zmluva, pracovný posudok a potvrdenie o zamestnaní z predchádzajúcich zamestnaní, súhlas s výkonom inej zárobkovej činnosti, výzvy na odstránenie nedostatkov, upozornenia na možnosť výpovede, dohoda o zvýšení kvalifikácie, dohoda o hmotnej zodpovednosti, potvrdenie o zverení predmetov, dohoda o zrážkach zo mzdy, evidencia dochádzky a iné.

Do spisu sa zakladajú buď rovnopisy alebo fotokópie s poznámkou, že boli porovnané s originálom. Nie je potrebné uchovávať v spise všetky doklady preukazujúce relevantné informácie, keďže je zamestnanec kedykoľvek povinný preukázať správnosť tvrdených skutočností potrebných pre plnenie zákonných povinností zamestnávateľa. Podľa povahy informácie k tomu môže často stačiť, aby v osobnom spise bolo uvedené kto a na základe akých dokumentov údaje overil. V tejto spojitosti zamestnávateľ musí brať aj ohľad na osobné údaje tretích osôb, ktoré sa môžu nachádzať na listinách predkladaných zamestnancom. Takéto údaje nemôže zamestnávateľ zakladať do spisu, a to ani keby s tým zamestnanec súhlasil.⁷

Obsahom spisu nemôžu byť ani rôzne podania a sťažnosti iných osôb, ktoré sa netýkajú pracovného vzťahu zamestnávateľa a zamestnanca. Súčasťou spisu by v zásade nemali byť ani lekárske záznamy vzťahujúce sa na fyzické alebo psychické zdravie, ani informácie, ktoré nie sú potrebné na plnenie povinností zamestnávateľa; pôjde predovšetkým o tie, ktoré zamestnávateľ nesmie vyžadovať od fyzickej osoby v rámci predzmluvných vzťahov v zmysle § 41 ods. 6 ZP, t. j. o tehotenstve, o rodinných pomeroch, o bezúhonnosti (s výnimkou, ak ide o prácu, pri ktorej sa podľa osobitného predpisu vyžaduje bezúhonnosť, alebo ak požiadavku bezúhonnosti vyžaduje povaha práce, ktorú má fyzická osoba vykonávať), o politickej príslušnosti, odborovej príslušnosti, náboženskej príslušnosti.⁸

Je nesporné, že zamestnávateľ môže a musí pri plnení svojich povinností získavať aj citlivé informácie o zamestnancovi, ako napr. lekárske potvrdenie o tehotenstve, či lekársky posudok o dlhodobej strate spôsobilosti naďalej vykonávať doterajšiu prácu. V takýchto prípadoch bude dôvod získania údajov legitímny, ale po oboznámení sa s nimi, musí ich zaradenie a uchovávanie v osobnom spise zodpovedať rozsahu nevyhnutnému na dosiahnutie účelu ich spracovania, t. j. pre potreby výkonu závislej práce. Aj za týchto okolností platí zásada rovnakého

⁷ Viac pozri MATES, P. – JANEČKOVÁ, E. – BARTÍK, V.: Ochrana osobních údajů. Praha : Leges, 2012, s. 82.

⁸ Uvedené ustanovenie je ďalej rozšírené aj o ďalšie informácie v zmysle § 62 ods. 3 zákona č. 5/2004 Z. z. o službách zamestnanosti.

zaobchádzania, a teda zamestnanec nesmie byť na základe získaných informácií žiadnym spôsobom diskriminovaný.

2. Právo nahliadnuť do osobného spisu

Pracovnoprávna úprava vychádza z ústavného práva na informačné sebaurčenie. Jej účelom je transparentná kontrola zo strany zamestnanca, aké záznamy o ňom vedie zamestnávateľ.⁹

Právo nahliadať je priamo podmienená tým, že zamestnávateľ vedie jednu alebo viac zložiek o zamestnancovi, ktoré spolu vytvárajú osobný spis. Nie je podstatné, čo zamestnávateľ označuje ako osobný spis. Osobitné alebo pridružené súbory, bez ohľadu na to, kde sa uchovávajú, sú tiež jeho súčasťou. „*Ak má zamestnávateľ väčší počet zamestnancov, niektoré dokumenty, ktoré sa týkajú konkrétneho zamestnanca, nemusia byť súčasťou jedného osobného spisu, ale môže ich viesť hromadne pre viacerých zamestnancov podľa predmetu spracúvania ich osobných údajov (napr. dokumenty, týkajúce sa bezpečnosti a ochrany zdravia pri práci).*“¹⁰

Momentom vytvorenia osobného spisu je zvyčajne založenie pracovného pomeru. Nemožno vylúčiť ani skorší okamih už počas výberu zamestnancov. V takomto prípade je však otázne, či uchádzačovi o zamestnanie patrí právo podľa § 75 ZP. Skôr sa prikláňam k tomu, že nie každý dokument obsahujúci údaje o dotknutej osobe (napr. žiadosť o zamestnanie, životopis) ihneď spadá pod pojem osobný spis v zmysle ZP. V rámci predzmluvných vzťahoch však možno využiť postup podľa Článku 15 všeobecného nariadenia o ochrane údajov (ďalej ako GDPR)¹¹ resp. zákona č. 18/2018 Z. z. o ochrane osobných údajov (ďalej ako ZoOÚ).

⁹ Na súvisiace aspekty sú k dispozícii ďalšie právne predpisy, a to najmä Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2016/679 z 27. apríla 2016 o ochrane fyzických osôb pri spracúvaní osobných údajov a o voľnom pohybe takýchto údajov, ktorým sa zrušuje smernica 95/46/ES (všeobecné nariadenie o ochrane údajov) a subsidiárne zákon č. 18/2018 Z. z. o ochrane osobných údajov.

¹⁰ SISKOVIČOVÁ, K.: Ochrana súkromia a osobných údajov zamestnanca. Trnava: Vydavateľstvo Typi Universitatis Tyrnaviensis, 2015, s. 122-123.

¹¹ Článok 15 GDPR:

„1. Dotknutá osoba má právo získať od prevádzkovateľa potvrdenie o tom, či sa spracúvajú osobné údaje, ktoré sa jej týkajú, a ak tomu tak je, má právo získať prístup k týmto osobným údajom a tieto informácie:

a) účely spracúvania;

b) kategórie dotknutých osobných údajov;

c) príjemcovia alebo kategórie príjemcov, ktorým boli alebo budú osobné údaje poskytnuté, najmä príjemcovia v tretích krajinách alebo medzinárodné organizácie;

Nazeráť do osobného spisu a robiť z neho výpisy, odpisy a fotokópie smie teda len zamestnanec v pracovnom pomere. Primárne sa to týka aktuálnych zamestnancov, ale v primeranej miere sa to vzťahuje aj na bývalých, najmä na tých krátko po skončení pracovného pomeru.

Vzhľadom na znenie § 223 ZP nahliadať do osobného spisu nemôžu zamestnanci v pracovnoprávných vzťahoch založených niektorou z dohôd o prácach vykonávaných mimo pracovného pomeru. Tí sa však tiež môžu domáhať ochrany v zmysle GDPR alebo ZoOÚ.

Stretnúť sa možno s názorom, že do osobného spisu môže nahliadať vedúci zamestnanec, alebo dokonca osoba príslušná na zúčtovanie mzdy ako napr. účtovníčka, mzdová personalistka. Autor síce priznáva, že takéto oprávnenie explicitne nevyplýva zo znenia zákona, ale je možné ho vyvodiť z postavenia vedúceho zamestnanca (§ 9 ods. 3 ZP) či z jeho povinností (§ 239 písm. b/ ZP).¹² Takéto široké ponímanie ide proti celkovému cieľu analyzovaného ustanovenia, ktoré je potrebné vykladať reštriktívne. Bez výslovného vyjadrenia v ZP¹³ nie je možné rozširovať právo nazeráť do osobného spisu na iné osoby vrátane zástupcov zamestnancov (11a ods. 1 ZP).

Prístup tretích osôb do osobného spisu zamestnanca nie je úplne vylúčený, ale získavanie údajov (a teda aj nahliadanie) musí byť umožnené osobitným právnym predpisom (napr. ZoOÚ) alebo striktné viazané na oprávnený dôvod (napr. príslušné orgány policajného zbo-

d) ak je to možné, predpokladaná doba uchovávanía osobných údajov alebo, ak to nie je možné, kritériá na jej určenie;

e) existencia práva požadovať od prevádzkovateľa opravu osobných údajov týkajúcich sa dotknutej osoby alebo ich vymazanie alebo obmedzenie spracúvania, alebo práva namietať proti takémuto spracúvaniu;

f) právo podať sťažnosť dozornému orgánu;

g) ak sa osobné údaje nezískali od dotknutej osoby, akékoľvek dostupné informácie, pokiaľ ide o ich zdroj;

h) existencia automatizovaného rozhodovania vrátane profilovania uvedeného v článku 22 ods. 1 a 4 a v týchto prípadoch aspoň zmysluplné informácie o použitom postupe, ako aj význame a predpokladaných dôsledkoch takéhoto spracúvania pre dotknutú osobu.

2. *Ak sa osobné údaje prenášajú do tretej krajiny alebo medzinárodnej organizácii, dotknutá osoba má právo byť informovaná o primeraných zárukách podľa článku 46 týkajúcich sa prenosu.*
3. *Prevádzkovateľ poskytne kópiu osobných údajov, ktoré sa spracúvajú. Za akékoľvek ďalšie kópie, o ktoré dotknutá osoba požiadala, môže prevádzkovateľ účtovať primeraný poplatok zodpovedajúci administratívnym nákladom. Ak dotknutá osoba podala žiadosť elektronickými prostriedkami, informácie sa poskytnú v bežne používanej elektronickej podobe, pokiaľ dotknutá osoba nepožiadala o iný spôsob.*
4. *Právo získať kópiu uvedenú v odseku 3 nesmie mať nepriaznivé dôsledky na práva a slobody iných.“*

¹² VARGA, V.: Mzda ako osobný údaj. In: Právne nástroje odmeňovania v 21. storočí. Bratislava : Friedrich Ebert Stiftung, 2017. s. 70.

¹³ Porovnaj s § 312 ods. 2 českého Zákoníku práce.

ru). Domnievam sa, že zamestnanec ani nemôže na nahliadnutie udeliť plnomocenstvo splnomocnencovi, a to ani advokátovi, pretože ide o osobné právo úzko späté s jeho súkromím.

Realizácia nahliadania nie je bližšie normatívne upravená. Možno ju však konkretizovať v pracovnom poriadku pri zohľadnení osobitných podmienok každého zamestnávateľa zvlášť. Zamestnávateľ je povinný strpieť výkon zamestnancovho práva, ktorý musí byť v súlade s dobrými mravmi. Pri šikanóznom konaní môže zamestnávateľ s odkazom na § 13 ods. 3 ZP výkon práva nahliadnuť do osobného spisu obmedziť alebo zamestnancovi nevyhovieť v celom rozsahu.

Zamestnávateľ poskytuje súčinnosť a sprístupňuje spis alebo jeho časti na vyžiadanie zamestnanca. Dáva mu pri tom k dispozícii dostatočný časový priestor adekvátny objemu požadovaných dát v mieste, kde sa osobný spis obvykle uchováva.

V zásade platí, že diať by sa tak malo v priebehu pracovného času zamestnanca. Ak to však prevádzkové dôvody zamestnávateľa alebo povaha práce zamestnanca neumožňujú, tak aj počas doby odpočinku. Kontrola údajov sa môže uskutočniť za prítomnosti zamestnávateľa alebo ním poverenej osoby z dôvodu povinnosti zamestnávateľa chrániť dáta pred stratou, poškodením alebo ich zmenou.

Zamestnávateľ nie je povinný vyhotovovať kópie záznamov nachádzajúcich sa v spise. Zamestnanec si ich môže robiť sám, a to na vlastné náklady; údaje nesmie odstraňovať, meniť ani inak znehodnocovať. V tejto súvislosti bude pre zamestnanca lepšie využiť právo na kópie údajov podľa Článku 15 ods. 3 GDPR, ktoré je nezávislé od práva na prístup k informáciám podľa ods. 1.¹⁴

V prípade zistenia porušenia práv môže využiť nástroje, ktoré mu patria podľa GDPR resp. ZoOÚ, akými sú právo na opravu, výmaz alebo obmedzenie nesprávnych, neúplných či neaktuálnych osobných údajov, ktoré sú predmetom spracúvania, alebo v zmysle ochrany osobnostných práv podľa § 13 Občianskeho zákonníka, a to najmä upustenie od neoprávnených zásahov, odstránenie následkov, poskytnutie primeraného zadosťučinenia, náhrada nemajetkovej ujmy.

Trvanie vedenia závisí od druhu jednotlivých údajov v ňom obsiahnutých. Doba uchovávania je stanovená buď osobitnými právnymi predpismi, prípadne zamestnávateľ spis vedie do uplynutia všetkých do úvahy pripadajúcich prekluzívnych a objektívnych premlčacích lehôt. *„Osobný spis zamestnanca, vedený zamestnávateľom, môže mať podľa zákona č. 395/2002 Z. z. archívnu hodnotu a po jeho odovzdaní (v súlade so schváleným registratúrnym plánom) do príslušného archívu je*

¹⁴ Pozri poznámku pod čiarou č. 11.

*k osobným údajom, v ňom obsiahnutým, obmedzený prístup po dobu 90 rokov od vzniku záznamu. Osobný spis zamestnanca je vhodné uchovávať minimálne po dobu, ako sú uchovávané ročné mzdové listy, t. j. 50 rokov.*¹⁵

Záver

Súčasná úprava osobného spisu nie je konkrétna, čo pre jej adresátov spôsobuje praktické problémy. Na strane druhej však nemusí ísť o prekážku z hľadiska jej správneho používania a ochrany osobných údajov zamestnancov, pretože podmienky a okolnosti sa môžu líšiť od zamestnávateľa k zamestnávateľovi. Zákonodarca by aj tak mal tejto oblasti venovať väčšiu pozornosť ako doteraz a mal by nastaviť aspoň základné štandardy vedenia osobného spisu a jeho sprístupňovania podľa vzoru českého zákonníka práce.

Úplne prvým krokom by však malo byť vyňatie tejto agendy z § 75 ZP, ktorý sa vzťahuje iba na pracovný pomer, a jej presunutie medzi všeobecné ustanovenia ZP. Jednoduchým legislatívno-technickým opatrením sa dosiahne okamžité zlepšenie postavenia zamestnancov vykonávajúcich prácu na základe dohôd, ktorým bude právo nahliadať do osobného spisu garantované priamo v pracovnoprávnom predpise bez potreby vypomáhania si GDPR.

Použitá literatúra

1. BARANCOVÁ, H. a kol.: Zákonník práce : komentár. 2. vyd. Bratislava : C. H. Beck, 2019. 1485 s. ISBN 978-80-89603-78-7.
2. BARINKOVÁ, M. – ŽUĽOVÁ, J: Elektronizácia pracoviska s akcentom na ochranu práva zamestnanca a zamestnávateľa. In: Právo, obchod, ekonomika VI. : zborník príspevkov z vedeckej konferencie. Košice : Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, 2016, s. 35-47. ISBN 978-80-8152-443-1.
3. MATES, P. – JANEČKOVÁ, E. – BARTÍK, V.: Ochrana osobných údajů. Praha : Leges, 2012, 208 s. ISBN 978-80-87576-12-0.
4. PICHRT, J. a kol.: Zákonník práce. Zákon o kolektivním vyjednávání. Praktický komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2017. 1196 s. ISBN978-80-7552-609-0.

¹⁵ ŽUĽOVÁ, J. – ŠVEC, M.: GDPR a ochrana záujmov zamestnanca. Bratislava : Friedrich Ebert Stiftung, 2018, s. 96.

5. SISKOVIČOVÁ, K.: Ochrana súkromia a osobných údajov zamestnanca. Trnava: Vydavateľstvo Typi Universitatis Tyrnaviensis, 2015, 150 s. ISBN 978-80-8082-932-2.
6. VARGA, V.: Mzda ako osobný údaj. In: Právne nástroje odmeňovania v 21. storočí. Bratislava : Friedrich Ebert Stiftung, 2017. ISBN 978-80-89149-53-7.
7. VARGA, V.: Náhrada škody a nemajetkovej ujmy dotknutej osoby pri úniku jej (nielen) zdravotných údajov z cloudu. In: Starostlivosť o zdravie zamestnancov. Košice : Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, 2018. 366 s. ISBN 978-80-8152-665-7.
8. ŽUĽOVÁ, J. – ŠVEC, M.: GDPR a ochrana záujmov zamestnanca. Bratislava : Friedrich Ebert Stiftung, 2018, 135 s. ISBN 978-80-89149-57-5.

K POJMU DAŇOVÉ KONANIE A DAŇOVÁ KONTROLA V INTENCIÁCH VYBRANÝCH ROZHODNUTÍ SÚDOV SLOVENSKEJ REPUBLIKY¹

Mgr. Peter Rakovský, PhD.

Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta
Katedra finančného práva
peter.rakovsky@flaw.uniba.sk

K pojmu daňové konanie a daňová kontrola v intenciách vybraných rozhodnutí súdov Slovenskej republiky

Príspevok sa zameriava na analýzu pojmov daňové konanie a daňová kontrola. Príspevok analyzuje aj vybrané zásady sprevádzajúce daňové konanie a daňovú kontrolu, pričom ich vplyv a pôsobenie vymedzuje prostredníctvom ich aplikácie súdmi Slovenskej republiky. Autor poukazuje na široké chápanie daňových zásad súdmi Slovenskej republiky pričom ich analýzu vykonáva v zmysle ustanovení zákona č. 563/2009 Z. z. o správe daní (daňový poriadok) a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

Zum Konzept des Steuerverfahrens und der Steuerkontrolle in den Absichten ausgewählter Entscheidungen der Gerichte der Slowakischen Republik

Das Papier konzentriert sich auf die Analyse der Konzepte von Steuerverfahren und Steuerkontrolle. Das Papier analysiert auch ausgewählte Grundsätze für Steuerverfahren und Steuerkontrolle und definiert deren Auswirkungen und Funktionsweise durch ihre Anwendung durch die Gerichte der Slowakischen Republik. Der Verfasser weist auf das breite Verständnis der Steuergrundsätze durch die Gerichte der Slowakischen Republik hin, während deren Analyse gemäß den Bestimmungen des Gesetzes Nr. 563/2009 Slg. zur Steuerverwaltung und zu Änderungen bestimmter Gesetze.

¹ Príspevok spracovaný v rámci projektu APVV-16-0499 „Zabezpečenie efektívneho výberu daní v kontexte informatizácie“

On the concept of tax proceedings and tax control in the intentions of selected decisions of the courts of the Slovak Republic

The paper focuses on the analysis of the concepts of tax proceedings and tax control. The paper also analyses selected principles accompanying tax proceedings and tax control, while defining their impact and operation through their application by the courts of the Slovak Republic. The author points out the broad understanding of tax principles by the courts of the Slovak Republic, while their analysis is performed in accordance with the provisions of Act no. 563/2009 Coll. on Tax Administration (Tax Code) and on Amendments to Certain Acts.

Kľúčové slová: daňové konanie, daňová kontrola, zásady, súdne rozhodnutie

Schlüsselbegriffe: Steuerverfahren, Steuerkontrolle, Grundsätze, Gerichtsentscheidung

Keywords: tax proceedings, tax control, principles, court decision

Úvod

Správa daní s prihliadnutím na jej účel vo vzťahu k fiškálnym záujmom štátu je príslušnými hmotnoprávnymi a procesnými právnymi predpismi verejného práva upravená tak, že daňový subjekt má okrem iných povinností sám si daňovú povinnosť vypočítať, priznať ju a zároveň ju hodnoverne preukázať prostredníctvom riadne vedeného účtovníctva a iných dôkazov, pričom v rámci daňového konania nesie primárne dôkazné bremeno. Správca dane je popritom oprávnený a zároveň i povinný s využitím inštitútu daňovej kontroly a iných procesných postupov upravených najmä v Daňovom poriadku², *eo ipso* za zachovania procesných práv daňových subjektov, zistiť a preveriť základ dane a iné skutočnosti relevantné pre správne určenie dane, vznik daňovej povinnosti, nároku na vrátenie nadmerného odpočtu alebo uznanie daňových výdavkov v závislosti od toho, o aké konanie ide.

Medzi základné daňové zásady patrí:

- zásada zákonnosti,
- zásada úzkej súčinnosti,
- zásada primeraného zaťaženia daňových subjektov,
- zásada neverejnosti,
- zásada zachovávanía ochrany daňového tajomstva,

² Zákon č. 563/2009 Z. z. o správe daní (daňový poriadok) a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „Daňový poriadok“).

- zásada voľného hodnotenia dôkazov,
- zásada obsahu nad formou.

Uvedený zoznam zásad obsiahnutých v Daňovom poriadku však nie je absolútny, čiže ich vymedzenie je demonštratívne pre účely tohto článku. Okrem toho daňové konanie sprevádza a zastrešuje aj široký diapazón daňových princípov, ktoré sú však vlastné pre celý daňový systém ako taký (hovoríme napríklad o princípe daňovej únosnosti, daňovej spravodlivosti a iných).

Z uvedeného dôvodu sa pri činnosti správcu dane (predchádzajúcej vyrubeniu daňovej povinnosti) autoritatívnym spôsobom formou rozhodnutia uplatňuje dôsledná aplikácia zásady voľného hodnotenia dôkazov správcom dane spolu so zásadou objektívnej pravdy vo vzťahu k potrebným zisteniam. Aplikácia zásady voľného hodnotenia dôkazov však správcovi dane nedáva právo na svojvoľné a účelové nakladanie so zisteniami a dôkazmi získanými v rámci daňového konania, ale táto podlieha zákonom stanovenému postupu, keď je správca dane povinný podľa vlastnej úvahy hodnotiť každý dôkaz jednotlivo a všetky dôkazy v ich vzájomnej súvislosti a pritom prihliadať na všetko, čo v daňovom konaní vyšlo najavo (§ 3 ods. 3 Daňového poriadku). Na uvedenú požiadavku sa viaže aj povinnosť vyhodnotenia zistených skutkových okolností zodpovedajúc zásadám logického myslenia a správnej aplikácie relevantných zákonných ustanovení. Rozsah požiadaviek na hodnotenie dôkazov správcom dane teda musí podliehať mantinelom zákonnosti a objektivity, čo však zvýrazňuje náročnosť a vysoký stupeň erudovanosti týchto činností.³

Zásada objektívnej pravdy taktiež ovládajúca daňové konanie nepredstavuje absolútnu povinnosť správcu dane viesť dokazovanie dotedy, pokiaľ sa bez pochyb nepreukáže a nepotvrdia tvrdenia daňového subjektu ohľadne ním v daňovom priznaní uvádzaných a správcom dane preverovaných skutočností, nakoľko daňové konanie nie je konaním vyhľadávacím. Preto je na správcovi dane vykonávajúcom dokazovanie a jeho úvahe, aké dôkazy vykoná, akým spôsobom dokazovanie doplní, akú hodnovernosť, dôkaznú silu a schopnosť zvrátiť závery vyplývajúce z realizovaného dokazovania z nich vyvodí a to predovšetkým s prihliadnutím na skutočnosti a dôkazy vyplývajúce zo zistení, ktoré už má správca dane v priebehu konania k dispozícii. Na margo toho je povinnosťou správcu dane v prvostupňovom konaní, ako

³ K tomu pozri najmä Uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. II. ÚS 784/2015 z 2. decembra 2015, Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky so sp. zn. 4Sžf/66/2016 zo dňa 8. novembra 2017, Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky so sp. zn. 4Sžf/30/2014 zo dňa 17. februára 2015 alebo Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky so sp. zn. 8 Sžf 75/2014 zo dňa 29. septembra 2016.

aj v odvolacom konaní dať odpoveď na ťažiskové argumenty účastníka konania v tom smere, že v odôvodnení rozhodnutia uvedie, ako sa s jednotlivými argumentmi a tvrdeniami účastníka vysporiadal, ako posúdil právny a skutkový stav daňového subjektu tak, ako ho deklaroval, pričom sa domnievam, že daňovému subjektu už od počiatku musí byť jasné, kam konanie správcu dane smeruje a čo ním chce docieľiť. Je tomu tak preto, aby sa daňový subjekt vedel relevantne brániť a aby vedel, čomu čelí.⁴

V záujme predchádzania právnej neistote a v záujme právnej istoty a uzatvárania jasných a korektných záväzkových vzťahov je povinnosťou každej zmluvnej strany dbať o to, aby predchádzala škodám, aby sa pri úprave zmlúv odstránilo všetko, čo by mohlo viesť k vzniku rozporov, čo zahŕňa i povinnosť odbornej starostlivosti a povinnosť overiť si informácie a skutočnosti ohľadne svojho obchodného partnera s ktorým vykonáva zdaniteľné transakcie. Ak sa daňový subjekt nevyvaruje pochybeniam s tým spojenými, následky nedostatočnej pozornosti pri vstupe do právnych vzťahov s inými podnikateľskými subjektmi prejavia vo forme znášania podnikateľského rizika, ktoré samozrejme zahŕňa aj následky a prípadné sankcie vyplývajúce z daňových noriem.

1. Daňové konanie a daňová kontrola

1.1 Daňové konanie

Daňovým konaním sa v zmysle Daňového poriadku rozumie konanie, v ktorom sa rozhoduje o právach a povinnostiach daňových subjektov, pričom daňové konanie je upravené v štvrtej časti Daňového poriadku. Zo systematiky Daňového poriadku je možné usúdiť záver, že daňovým konaním sa rozumie len konanie podľa štvrtej časti. Tento záver však nie je v súlade s vymedzením daňového konania podľa predmetného ustanovenia, keďže o právach a povinnostiach daňových subjektov je príslušnými orgánmi rozhodované v rámci celého Daňového poriadku. Takými rozhodnutiami sú totiž napríklad aj rozhodnutie o zabezpečení veci podľa § 41 Daňového poriadku, rozhodnu-

⁴ K tomu pozri najmä Uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. II. ÚS 104/2019 z 29. mája 2019, Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky so sp. zn. 10Sžfk/43/2018 zo dňa 19. júna 2019 alebo rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky so sp. zn. 4Sžfk/4/2019 zo dňa 3. decembra 2019.

tie o povolení platenia dane v splátkach podľa § 57 Daňového poriadku a iné. Za daňové konanie sa nemôže považovať daňová kontrola.⁵

V daňovom konaní sa najmä rozhoduje o právach, povinnostiach a právom chránených záujmoch daňových subjektov pričom správca dane je povinný zistiť riadne skutkový stav veci a preveriť skutkové tvrdenia uvádzané daňovým subjektom ako aj odstrániť prípadné procesné pochybenia, ktoré počas daňového konania správca dane vykonal. Daňové konanie je svojou povahou *mutatis mutandis* správnym konaním a vzťahujú sa naň zásady činnosti orgánov verejnej správy, pričom je možné identifikovať aj jednotlivé procesné zásady daňového konania.⁶ Daňové konanie je ovládané zásadou objektívnej pravdy, pričom je na úvahe správcu dane vykonávajúcom dokazovanie, aké dôkazy vykoná, o aké dôkazy sa oprie, akým spôsobom dokazovanie vedie a doplní, akú dôkaznú silu, hodnovernosť a schopnosť zvrátiť závery vyplývajúce z realizovaného dokazovania z nich vyvodí, a to najmä s prihliadnutím na skutočnosť a dôkazy vyplývajúce zo zistení, ktoré už správca dane získal v rámci správy daní a v priebehu konania či už z vlastnej činnosti, alebo z dôkazov predložených daňovým subjektom. Povinnosťou správcu dane v prvostupňovom konaní, ako aj v odvolacom konaní je dať odpoveď na ťažiskové argumenty a relevantné námietky⁷ účastníka konania a to prostredníctvom odôvodnenia rozhodnutia, kde sa správca dane vysporiadal s jednotlivými argumentmi a tvrdeniami účastníka.⁸ Proces dokazovania totiž súvisí s jednou zo základných zásad správy daní, v zmysle ktorej správca dane hodnotí dôkazy podľa vlastnej úvahy a to každý dôkaz jednotlivito a všetky dôkazy v ich vzájomnej súvislosti a zároveň prihliada na všetko, čo pri správe daní vyšlo najavo.⁹

V prípade, ak je výsledkom takého konania správcu dane nepriznanie nároku na odpočítanie DPH alebo nároku na oslobodenie od dane, takéto rozhodnutie nemá charakter sankcie, ale skôr ide o charakter rozhodnutia založeného na zistení, že objektívne kritéria nasvedčujúce, že priznanie takéhoto nároku na odpočítanie DPH alebo oslobodenie od DPH stanovené smernicou o DPH¹⁰ by neboli naplnené.¹¹ V tejto

⁵ KUBINCOVÁ, S. Daňový poriadok. Komentár. 1. vydanie. Bratislava: C. H. Beck. 2015, s. 23.

⁶ Porovnaj: VERNARSKÝ, M. Procesné zásady daňového konania. Košice : Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, 2009. s. 11, 24 – 25 a nasl.

⁷ Porovnaj Rozsudok Najvyššieho súdu so sp. zn. 5 Sžf 43/2012 zo dňa 30. mája 2013.

⁸ Uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky II. ÚS 106/2019-11 zo dňa 27. marca 2019.

⁹ Porovnaj § 3 ods. 3 Daňového poriadku.

¹⁰ Smernica Rady 2006/112/ES z 28. novembra 2006 o spoločnom systéme dane z pridanej hodnoty (ďalej aj len „DPH Smernica“).

¹¹ K tomu pozri napríklad Rozsudok Súdneho dvora Staatssecretaris van Financiën proti Schoenimport „Italmoda“ Mariano Previti vof a Turbu.com BV a Turbu.com Mobile Phone's BV proti Staatssecretaris van Financiën z 18. decembra 2014 so sp. zn. C-131/13.

súvislosti teda konštatujem, že v kontexte rozhodovacej činnosti v rámci Slovenskej republiky nie je nutné, aby boli ustanovenia na účely DPH adresujúce podľa všeobecného princípu zákazu zneužitia práva alebo v prípade zákazu podvodného konania *expressis verbis* zakotvené v zákone o DPH¹². Tieto princípy sú v ustálenej rozhodovacej praxi Súdneho dvora inherentné právu Európskej únie a všetky vnútroštátne orgány sú povinné zákon o DPH aplikovať v tom smere, aby svojim obsahom právu Európskej únie a týmto zásadám neoponovali.

S daňovým konaním súvisí aj následné právo na súdnu ochranu. Podstata základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky¹³ spočíva v oprávnení každého domáhať sa ochrany svojich práv na súde alebo inom orgáne Slovenskej republiky. Tomuto oprávneniu zodpovedá povinnosť súdu nezávisle a nestranne vo veci konať tak, aby bola právu, ktorého porušenie sa namieta, poskytnutá zodpovedajúca ochrana.

Ústavný súd zdôrazňuje, že pri súdnom preskúvaní zákonnosti rozhodnutí daňových orgánov musí všeobecný súd zohľadňovať, že týmito rozhodnutiami sa ukladá daňovému subjektu daňová povinnosť, ktorá priamo zasahuje do jeho majetkovej sféry a redukuje rozsah jeho majetku. Všetky daňové normy sú zo svojej podstaty založené na tom, že prioritne chránia záujem štátu, respektíve iného verejného telesa (obce, vyššieho územného celku) na zabezpečení dostatočného objemu príjmov v prospech ich rozpočtov. Základným účelom daňového konania, v ktorom sa rozhoduje o právach a povinnostiach daňových subjektov, je vybrať dane tak, aby v globálnom vyjadrení výsledkov všetkých daňových konaní pred všetkými orgánmi daňovej správy nedošlo k zníženiu daňových príjmov verejných rozpočtov. Jednou zo základných zásad daňového konania je zásada zákonnosti (pozri § 2 ods. 2 zákona č. 511/1992 Z. z. o správe daní a poplatkov účinného v čase vydania rozhodnutia), ktorú možno považovať za „*conditio sine qua non*“, čiže bezpodmienečnú podmienku, ktorá je v daňovom konaní nevyhnutná a od ktorej sa nemožno odchýliť. Zásada zákonnosti je vyjadrením základného znaku právneho štátu formulovaného v Ústave, v zmysle ktorého štátne orgány môžu konať len na základe Ústavy, v jej medziach a v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanoví zákon. Zásada zákonnosti je vo vtedajšom zákone o správe daní a poplatkov, ale aj účinnom Daňovom poriadku konštruovaná tak, že v daňovom konaní sa postupuje v súlade so všeobecne záväznými právnymi predpismi, chránia

¹² Zákon č. 222/2004 Z. z. o dani z pridanej hodnoty v znení neskorších predpisov.

¹³ Každý sa môže domáhať zákonom ustanoveným postupom svojho práva na nezávislom a nestrannom súde a v prípadoch ustanovených zákonom na inom orgáne Slovenskej republiky.

sa záujmy štátu a obcí a dbá sa pritom na zachovávanie práv a právom chránených záujmov daňových subjektov a ostatných osôb zúčastnených v daňovom konaní. Priorizovanie záujmov oprávnených príjemcov daní teda nemôže ísť na úkor rešpektovania práv a právom chránených záujmov tých osôb, ktoré tieto dane platia.

Vychádzajúc z uvedeného možno uzavrieť, že ani záujem štátu na realizácii príjmovej stránky štátneho rozpočtu nemôže byť a nie je nadradený dodržiavaniu a rešpektovaniu práv, ktoré zákony priznávajú daňovým subjektom. Za situácie, kde právo umožňuje rozdielny druh výkladu, nemožno pri riešení prípadu obísť skutočnosť, že na poli verejného práva (do ktorého daňové právo nesporne patrí¹⁴) štátne orgány môžu konať len to, čo im zákon *expressis verbis* umožňuje (na rozdiel od občanov, ktorí môžu konať všetko, čo nie je zakázané).¹⁵ Z tejto maximy potom vyplýva, že pri ukladaní a vymáhaní daní podľa zákona, teda pri *de facto* odnímaní časti nadobudnutého vlastníctva, sú orgány verejnej moci povinné šetriť podstatu a zmysel základných práv a slobôd. Je teda nutné rešpektovať, že v prípade pochybností sú orgány verejnej moci povinné postupovať miernejšie – t.j. v zmysle zásady *in dubio mitius*.¹⁶

V daňovom konaní však platí aj ďalšia dôležitá zásada, a to posudzovanie právnych úkonov alebo iných rozhodujúcich skutočností pre určenie dane podľa ich obsahu (§ 2 ods. 7 zákona č. 511/1992 Z. z. o správe daní a poplatkov účinného v rozhodnom čase a § 3 ods. 6 Daňového poriadku). Každý právny úkon smeruje ku vzniku, zmene alebo zániku určitých práv a povinností¹⁷ a teda v zmysle uvedenej zásady treba prihliadať na skutočný obsah týchto práv a povinností a ich skutočnú realizáciu.¹⁸

1.2 Daňová kontrola

Kontrolou vo všeobecnosti rozumieme špecifický druh ľudskej činnosti, ktorej obsahom je porovnávanie daného a existujúceho sta-

¹⁴ SIDÁK, M., ĎURAIČINSKÁ, M.: Finančné právo. C. H. Beck. Bratislava. 2012.

¹⁵ V zmysle článku 2 ods. 2 a 3 Ústavy Slovenskej republiky môžu štátne orgány konať iba na základe ústavy, v jej medziach a v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanoví zákon, pričom každý môže konať, čo nie je zákonom zakázané, a nikoho nemožno nútiť, aby konal niečo, čo zákon neukladá.

¹⁶ Pozri aj rozhodnutie Ústavného súdu Českej republiky so sp. zn. IV. ÚS 666/02 zo dňa 15. decembra 2003.

¹⁷ Porovnaj § 34 Občianskeho zákonníka: „Právny úkon je prejav vôle smerujúci najmä k vzniku, zmene alebo zániku tých práv alebo povinností, ktoré právne predpisy s takýmto prejavom spájajú.“

¹⁸ Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky so sp. zn. I. ÚS 241/07-44 zo dňa 18. septembra 2008.

vu v určitej oblasti spoločenských vzťahov so stavom predpokladaným. Jej cieľom je zistenie príčiny, pre ktoré nie je daný stav identický so stavom predpokladaným a súčasne stanoviť opatrenia, ktoré povedú k odstráneniu odchýlok a disproporcií medzi nimi.¹⁹ Daňová kontrola je kontrola uskutočňovaná v oblasti vyrubovania a vyberania daní.²⁰ Daňová kontrola však predstavuje len jeden z prostriedkov, ktoré Daňový poriadok správcovi dane umožňuje použiť za účelom správneho zistenia dane alebo iných relevantných skutočností.

Daňová kontrola teda predstavuje proces zisťovania alebo preverovania skutočností rozhodujúcich pre správne určenie dane alebo dodržiavanie daňových predpisov, pričom sa má vykonávať len v rozsahu nevyhnutne potrebnom na dosiahnutie jej účelu. Stupeň uvedenej diskrecie je len na správcu dane, čo mu dáva široký rozsah na posúdenie skutočností, čo je pre jej dosiahnutie dôležité a čo nie. Limitom takej diskrecie je okrem relevantných ustanovení Daňového poriadku²¹ najmä článok 48 Ústavy Slovenskej republiky, ktorý deklaruje právo na prerokovanie vecí bez zbytočných prietahov.²²

Najvyšší súd vo svojom rozhodnutí zdôrazňuje, že daňová kontrola predstavuje zákonom ustanovený prípravný (t. j. preverovací alebo zisťovací) proces správcu dane²³ smerujúci k obstaraniu dôkazného prostriedku (protokolu) so zachytením skutkových „*de facto*“ zistení, ktorý však nie je procesom meritórneho rozhodovania o daňovej povinnosti daňového subjektu.²⁴ Správca dane je počas daňovej kontroly oprávnený na ukladanie širokého spektra procesných daňových povinností, čo predstavuje intenzívny a závažný zásah do právom chránenej individuálnej sféry daňového subjektu zo strany štátu prostredníctvom daňového orgánu.²⁵

¹⁹ BABČÁK, V. Slovenské finančné právo. 1. diel. II. prepracované a doplnené vydanie. Vysokoškolské učebné texty. Košice: UPJŠ. 1994.

²⁰ SVOBODA, J. a kol. Slovník slovenského práva. Prvé novodobé vydanie. Žilina: Poradca podnikateľa, 2000, s. 111.

²¹ Napríklad § 3 ods. 1 a 2 Daňového poriadku.

²² Napríklad lehoty na vykonanej daňovej kontrole, ktoré sú zákonnými lehotami, nie je možné predĺžiť a teda je nepripustné ich predĺženie nad zákonom stanovenú hranicu. K tomu pozri napríklad Uznesenie Najvyššieho súdu so sp. zn. 8Sžf/50/2016 zo dňa 12. decembra 2018, Rozsudok Najvyššieho súdu so sp. zn. 3 Sžf/9/2007 zo dňa 19.04.2007 alebo nález Ústavného súdu so sp. zn. III ÚS 24/2010-57 zo dňa 29. júna 2010.

²³ Pozri systematický výklad vychádzajúci zo zaradenia daňovej kontroly do 3. dielu - postup pri daňovej kontrole prvej hlavy - príprava daňového konania druhej časti - činnosti správcu dane Daňového poriadku.

²⁴ Daňová kontrola je teda svojou povahou procesom kontrolným, a nie rozhodovacím. Pozri aj Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky so sp. zn. I ÚS 238/06 zo dňa 16. decembra 2008.

²⁵ Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky so sp. zn. 1Sžf/91/2015 zo dňa 24. januára 2017, bod 23, ako aj Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky vo veci 1Sžf/31/2016 zo dňa 17. októbra 2017.

Na druhej strane proces preverovania, respektíve zisťovania pravdivosti, úplnosti alebo správnosti dokladov predložených kontrolovaným daňovým subjektom alebo pravdivosti údajov v nich uvedených na základe dôkazných prostriedkov prostredníctvom vlastnej úvahy predstavuje najmä duševný postup správcu dane, počas ktorého správca dane musí vzhľadom na rôznorodosť preverovaných príjmových činností daňového subjektu prihliadať nielen na vnútroštátne dôkazy, ale aj na dôkazy zadovážené z iných štátov prostredníctvom jemu dostupných mechanizmov.²⁶

Záver

Daňové konanie a daňová kontrola teda predstavujú zákonom stanovené súbory úkonov a procesné postupy, ktorých vybrané atribúty je nutné rozlišovať. Daňové konanie je svojou povahou *mutatis mutandis* správnym konaním a vzťahujú sa naň zásady činnosti orgánov verejnej správy, pričom je možné identifikovať aj jednotlivé procesné zásady daňového konania. Za daňové konanie sa nemôže považovať daňová kontrola. Daňový poriadok zároveň obsahuje široké spektrum zásad, ktoré je nevyhnutné tak zo strany správcu dane, ako aj zo strany daňového subjektu dodržiavať a rešpektovať, pričom v prípade pochybností sú orgány verejnej moci povinné postupovať miernejšie – t.j. v zmysle zásady *in dubio mitius*.

Použitá literatúra

1. BABČÁK, V. *Slovenské finančné právo*. 1. diel. II. prepracované a doplnené vydanie. Vysokoškolské učebné texty. Košice: UPJŠ. 1994
2. KUBINCOVÁ, S. *Daňový poriadok*. Komentár. 1. vydanie. Bratislava: C. H. Beck. 2015.
3. Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky so sp. zn. I ÚS 238/06 zo dňa 16. decembra 2008.
4. Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky so sp. zn. I. ÚS 241/07-44 zo dňa 18. septembra 2008
5. Nález Ústavného súdu so sp. zn. III ÚS 24/2010-57 zo dňa 29. júna 2010
6. Rozhodnutie Ústavného súdu Českej republiky so sp. zn. IV. ÚS 666/02 zo dňa 15. decembra 2003

²⁶ Napríklad aplikáciou Smernica Rady 2011/16/EÚ z 15. februára 2011 o administratívnej spolupráci v oblasti daní.

7. Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky so sp. zn. 10Sžfk/43/2018 zo dňa 19. júna 2019
8. Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky so sp. zn. 1Sžf/91/2015 zo dňa 24. januára 2017
9. Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky so sp. zn. 4Sžf/30/2014 zo dňa 17. februára 2015
10. Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky so sp. zn. 4Sžf/66/2016 zo dňa 8. novembra 2017
11. Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky so sp. zn. 4Sžfk/4/2019 zo dňa 3. decembra 2019
12. Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky so sp. zn. 8 Sžf 75/2014 zo dňa 29. septembra 2016
13. Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky vo veci 1Sžf/31/2016 zo dňa 17. októbra 2017
14. Rozsudok Najvyššieho súdu so sp. zn. 3 Sžf/9/2007 zo dňa 19.04.2007
15. Rozsudok Najvyššieho súdu so sp. zn. 5 Sžf 43/2012 zo dňa 30. mája 2013
16. Rozsudok Súdneho dvora Staatssecretaris van Financiën proti Schoenimport „Italmoda“ Mariano Previti vof a Turbu.com BV a Turbu.com Mobile Phone's BV proti Staatssecretaris van Financiën z 18. decembra 2014 so sp. zn. C-131/13
17. SIDÁK, M., ĎURAČINSKÁ, M.: *Finančné právo*. C. H. Beck. Bratislava. 2012.
18. Smernica Rady 2011/16/EÚ z 15. februára 2011 o administratívnej spolupráci v oblasti daní
19. SVOBODA, J. a kol. *Slovník slovenského práva*. Prvé novodobé vydanie. Žilina: Poradca podnikateľa, 2000
20. Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. II. ÚS 104/2019 z 29. mája 2019
21. Uznesenie Najvyššieho súdu so sp. zn. 8Sžf/50/2016 zo dňa 12. decembra 2018
22. Uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky II. ÚS 106/2019-11 zo dňa 27. marca 2019
23. Uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. II. ÚS 784/2015 z 2. decembra 2015
24. VERNARSKÝ, M. *Procesné zásady daňového konania*. Košice : Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, 2009.
25. Zákon č. 222/2004 Z. z. o dani z pridanej hodnoty v znení neskorších predpisov
26. Zákon č. 563/2009 Z. z. o správe daní (daňový poriadok) a o zmene a doplnení niektorých zákonov

PRÁVNE ASPEKTY DOČASNEJ OCHRANY PODNIKATEĽA SÚDOM

Mgr. Vladimír Sedliak

Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta
Katedra občianskeho práva
vladimir.sedliak@flaw.uniba.sk

Právne aspekty dočasnej ochrany podnikateľa súdom

Príspevok sa zameriava na analýzu právnej úpravy dočasnej ochrany podnikateľa súdom zavedenou do nášho právneho poriadku zákonom č. 62/2020 Z. z., ktorá ma za cieľ zmierniť negatívne dopady na podnikateľov spôsobené pandémiou koronavírusu COVID-19. Poukazuje na rôzne problémové aspekty a snaží sa nastoliť ich možné riešenia. Príspevok sa osobitne venuje procesnoprávnym otázkam. Vo svojom rámci hodnotí aj navrhovanú novú právnu úpravu dočasnej ochrany podnikateľa súdom.

Legal aspects of temporary protection of an entrepreneur by a court

The paper focuses on the analysis of the legal regulation of temporary protection of entrepreneurs by the court incorporated into our legal system by Act no. 62/2020 Coll., which purpose is to mitigate the negative impacts on entrepreneurs cause by the pandemic of the coronavirus COVID-19. The paper points out various problematic aspects and tries to determine possible solutions. The paper deals specifically with procedural issues. It also evaluates the proposed new legal regulation of temporary protection of an entrepreneur by a court.

Rechtliche Aspekte des vorübergehenden Schutzes eines Unternehmers durch ein Gericht

Das Papier konzentriert sich auf die Analyse der gesetzlichen Regelung zum vorübergehenden Schutz von Unternehmern durch das Gericht, das durch das Gesetz Nr. 62/2020 Slg., mit dem die durch

die Pandemie des Coronavirus COVID-19 verursachten negativen Auswirkungen auf Unternehmer gemindert werden sollen. Das Papier weist auf verschiedene problematische Aspekte hin und versucht, mögliche Lösungen zu finden. Der Artikel befasst sich speziell mit Verfahrensfragen. Es bewertet auch die vorgeschlagene neuen Rechtsvorschriften zum vorübergehenden Schutz von Unternehmers durch ein Gericht.

Kľúčové slová: dočasná ochrana podnikateľa, pandémie, podnikateľ

Keywords: temporary protection of the entrepreneur, pandemic, entrepreneur

Schlüsselbegriffe: vorübergehender Schutz des Unternehmers, Pandemie, Unternehmer

Úvod

S ohľadom na skutočnosti, že legislatívna činnosť súvisiaca s pandemiou koronavírusu COVID-19, ktorá sa zameriava na zmiernenie jej negatívnych dopadov, si dovoľujeme v úvode poznamenať, že predkladaný článok reflektuje stav platný k 31. augustu 2020.

Jedným z opatrení¹, ktoré sa rozhodla prijať vláda na pomoc podnikateľom, ktorí sa ocitli v nepriaznivej situácii z dôvodu pandémie COVID-19 je dočasná ochrana podnikateľa súdom. Dočasná ochrana podnikateľa súdom bola do nášho poriadku zavedená zákonom č. 92/2020 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 62/2020 Z. z. o niektorých mimoriadnych opatreniach v súvislosti so šírením nebezpečnej nákazlivej ľudskej choroby COVID-19 a v justícii a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony. Hlavným zmyslom dočasnej ochrany podnikateľov je vytvorenie časovo obmedzeného rámca s nástrojmi, ktoré majú čo najefektívnejšie zabrániť negatívnym následkom, ktoré podnikateľom vznikli v súvislosti so situáciou pandémie koronavírusu. Právna úprava dočasnej ochrany podnikateľov súdom je upravená v druhej časti zákona č. 62/2020 Z. z. o niektorých mimoriadnych opatreniach v súvislosti so šírením nebezpečnej nákazlivej ľudskej choroby COVID-19 a v justícii a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákona (ďalej len ako „zákon č. 62/2020“).

¹ Pod pojmom opatrenia v tomto článku rozumieme aj zákony a ustanovenia zákonov.

1. Podmienky pre priznanie dočasnej ochrany súdom

Pre oprávnenie podnikateľov, ktorí môžu požiadať o poskytnutie dočasnej ochrany zákonodarca uplatňuje teritoriálny princíp, takže o dočasnú ochranu môže požiadať podnikateľ, ktorý má sídlo alebo miesto podnikania na území Slovenskej republiky. Podnikateľ musel mať oprávnenie na podnikanie pred 12. marcom 2020. Podnikateľ v žiadosti vyhlasuje, že žiada o dočasnú ochranu z dôvodu značného zvýšenia počtu pohľadávok po splatnosti alebo značného poklesu svojich tržieb s komparáciou s rovnakým obdobím v roku 2019. Ak podnikateľ v uvedenom období nepodnikal, tak za obdobie, pre účely komparácie, sa považuje mesiac február 2020. K 12. marcu 2020 nemohol byť podnikateľ v úpadku. Za úpadok sa v zmysle ustanovenia § 3 ods. 1 zákona č. 7/2005 Z. z. o konkurze a reštrukturalizácii a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „ZoKR“) považuje, ak je dlžník (v našom prípade podnikateľ – *pozn. autora*) platobne neschopný alebo predĺžený. Ak podá podnikateľ sám na seba návrh na vyhlásenie konkurzu, prezumuje sa úpadok. Možno teda konštatovať, že účelom zákona je ochrana dlžníka (ktorým je podnikateľ pod dočasnou ochranou) pred veriteľmi, ak korene jeho nepriaznivej situácie sú v dopadoch, ktoré spôsobila koronakríza.

Zároveň v deň podania žiadosti nesmú byť u neho dôvody na jeho zrušenie a nesmú voči nemu pôsobiť účinky vyhlásenia konkurzu alebo voči nemu nemôže byť povolená reštrukturalizácia. Dôvody na zrušenie môžu byť u právnických osôb, pri ktorých môže v zmysle zákona č. 513/1993 Zb. Obchodný zákonník v znení neskorších predpisov (ďalej len ako „OBZ“) dôjsť k zrušeniu spoločnosti bez likvidácie alebo s likvidáciou. Bez likvidácie dochádza k zrušeniu spoločnosti v prípade zlúčenia, splynutia alebo rozdelenia spoločnosti. To sa zrejme nebude veľmi vzťahovať na prípady podnikateľov, ktorí žiadajú o dočasnú ochranu. Dôvody pre zrušenie obchodnej spoločnosti delíme na dobrovoľné, nútené (na základe rozhodnutia súdu) a vyplývajúce *ex lege* (napr. uplynutím času, na ktorý bola spoločnosť založená).

Ďalšou podmienkou je, že k 12. marcu 2020 nebolo voči podnikateľovi vedené exekučné konanie, ani nebol začatý výkon záložného práva. V roku 2020 nemohol rozdeliť zisk alebo iné vlastné zdroje, ak tak učinil môže následky takéhoto konania zvrátiť, ak napríklad peniaze vložil naspäť do obchodnej spoločnosti.

V roku 2020 nesmel okrem opatrení smerujúcich k zmierneniu dopadov pandémie koronavírusu urobiť iné opatrenia ohrozujúce jeho finančnú stabilitu, ak tak učinil, musí tieto následky odstrániť.

Podnikateľ musí viesť riadne účtovníctvo a neporušovať povinnosti podľa ustanovenia § 40 ods. 2 OBZ, ktoré nariaďuje podnikateľom² ukladať riadnu aj mimoriadnu individuálnu účtovnú závierku do zbierky listín do 9 mesiacov odo dňa jej zostavenia.

Z vyššie uvedeného možno vyvodiť záver, že zákonodarca sa v prípade poskytnutia dočasnej ochrany zameril na „pocitívych“ podnikateľov. Úvodzovky používame zámerne, pretože nemožno podnikateľov, ktorí majú dlhy považovať za nepocitívych, len z toho dôvodu, že sa dostali do zlej finančnej situácie. Dočasná ochrana sa ale poskytuje len podnikateľom, ktorí do vypuknutia pandémie nemali problém so splácaním svojich záväzkov a taktiež si vzorne plnili svoje zákonné povinnosti ako napríklad ukladanie účtovných závierok. Zákonodarca zároveň v ustanovení § 9 zákona č. 62/2020 prostredníctvom negatívnej enumerácie určil, ktorí podnikatelia nemôžu požiadať o dočasnú ochranu.³

2. Procesnoprávne aspekty dočasnej ochrany

Pre získanie dočasnej ochrany podnikateľ musí podať žiadosť prostredníctvom formulára zverejneného na webovej stránke Ministerstva spravodlivosti Slovenskej republiky. Právnická osoba podáva žiadosť do elektronickej schránky súdu a jej žiadosť musí byť autorizovaná podľa § 23 zákona č. 305/2013 Z. z. o elektronickej podobe výkonu pôsobnosti orgánov verejnej moci a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o e-Governmente), t. j. podpísaná kvalifikovaným elektronickým podpisom alebo kvalifikovanou elektronickej pečatou. Žiadosť môže byť podaná aj prostredníctvom zástupcu. Ak právnická osoba nesplní tieto podmienky na žiadosť sa neprihliada.

Fyzická osoba môže žiadosť podať osobne, poštou alebo elektronickejšími prostriedkami do elektronickej schránky súdu. Ak podáva fyzická osoba žiadosť listinne nie je potrebné úradné osvedčenie podpisu žiadateľa, ale k tejto žiadosti musí priložiť kópiu platného občianske-

² Konkrétne v zmysle § 40 ods. 1 OBZ akciovej spoločnosti, jednoduchej spoločnosti na akcie, spoločnosti s ručením obmedzeným, družstvu alebo štátnemu podniku.

³ V zmysle predmetného ustanovenia ide o banku, inštitúciu elektronickej peňazí, poisťovňu, zaistovňu, zdravotnú poisťovňu, správčovskú spoločnosť, obchodníka s cennými papiermi, burzu cenných papierov, centrálného depozitára cenných papierov, subjekt kolektívneho investovania, prevádzkovateľa platobného systému, dôchodkovú správčovskú spoločnosť, doplnkovú dôchodkovú spoločnosť, platobnú inštitúciu a veriteľa s povolením na poskytovanie spotrebiteľských úverov bez obmedzenia rozsahu.

ho preukazu alebo obdobného dokladu vydaného príslušným orgánom cudzieho štátu. Ak nie sú splnené tieto podmienky, tak sa na žiadosť neprihliada.

Ak za podnikateľa, ktorý žiada o poskytnutie dočasnej ochrany podáva žiadosť zástupca, tak musí k žiadosti pripojiť splnomocnenie, ktoré musí byť autorizované žiadateľom alebo jeho podpis na listinnom splnomocnení musí byť úradne osvedčený, t. j. nestačí kópia občianskeho preukazu, ako keď ju podáva priamo podnikateľ. Ak nie sú splnené podmienky, na žiadosť sa neprihliada. Všeobecné náležitosti, ktoré žiadosť musí obsahovať sú vymedzené v § 13 zákona č. 62/2020.

Pre účinné podanie žiadosti musí byť podaná na príslušnom súde. Zákonodarca v § 10 zákona č. 62/2020 vymedzil kauzálnu príslušnosť súdov pre rozhodovanie o žiadostiach o poskytnutie dočasnej ochrany podnikateľom, a to nasledovne:

- a. Okresný súd Trnava pre obvod Krajského súdu v Trnave a pre obvod Krajského súdu v Bratislave,
- b. Okresný súd Žilina pre obvod Krajského súdu v Žiline a pre obvod Krajského súdu v Trenčíne,
- c. Okresný súd Banská Bystrica pre obvod Krajského súdu v Banskej Bystrici a pre obvod Krajského súdu v Nitre,
- d. Okresný súd Prešov pre obvod Krajského súdu v Prešove a pre obvod Krajského súdu v Košiciach.

Príslušnosť sa určuje podľa sídla alebo miesta podnikania podnikateľa. Ak sa žiadosť podá na nepríslušnom súde, tak súd žiadosť nepostupuje, ale na žiadosť sa neprihliada. Ak sa na žiadosť neprihliada alebo nespĺňa zákonom predpísané náležitosti, vydá vyšší súdny úradník bezodkladne potvrdenie o odmietnutí žiadosti, t. j. podnikatelia budú vyzrobení o vybavení žiadosti aj ak nepodali žiadosť so splnenými predpísanými náležitosťami. V prípade, ak má podnikateľ aktivovanú elektronickú schránku, tak potvrdenie o odmietnutí sťažnosti sa doručí do nej, ak nie, tak mu informáciu o odmietnutí žiadosti doručia na emailovú adresu uvedenú v žiadosti a potvrdenie o odmietnutí žiadosti sa doručí uložením v spise. Súd takisto neprihliada ani na späťvzatie žiadosti. Ak žiadosť spĺňa predpísané náležitosti a podnikateľ splnil podmienky, súd bezodkladne poskytne podnikateľovi dočasnú ochranu, o čom vydá potvrdenie. Zároveň súd zverejní v Obchodnom vestníku údaje o žiadateľovi spolu s informáciou, že mu bola poskytnutá dočasná ochrana. Dočasná ochrana sa považuje za poskytnutú až v deň nasledujúci po dni jej zverejnenia v Obchodnom vestníku.

Zákon č. 62/2020 v ustanovení § 20 stanovuje, že na konanie o poskytnutí dočasnej ochrany sa nepoužije zákon č. 160/2015 Z. z. Civilný sporový poriadok (ďalej aj ako „CSP“), zákon č. 161/2015 Z. z.

Civilný mimosporový poriadok (ďalej aj ako „CMP“), a ani zákon č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok. Podľa ustanovenia § 16 zákona č. 62/2020, ak sa na žiadosť podľa zákona neprihliada alebo nespĺňa zákonom predpísané náležitosti, vydá vyšší súdny úradník bezodkladne potvrdenie o odmietnutí žiadosti. Má podnikateľ nástroj nejakej obrany alebo ochrany svojich práv v prípade, ak nesúhlasí s rozhodnutím súdu? V § 20 ods. 3 zákona č. 62/2020 sa zároveň uvádza, že proti rozhodnutiu súdu vydaného na základe tohto zákona je prípustný opravný prostriedok, iba vtedy keď to tento zákon ustanovuje.

Zákon žiadateľovi priznáva ako jediný opravný prostriedok námietku, o ktorej má bezodkladne rozhodnúť sudca. Námietka musí byť takisto podaná prostredníctvom osobitného formulára zverejnenom na webe Ministerstva spravodlivosti Slovenskej republiky. Námietku je potrebné podať v lehote 15 dní od doručenia potvrdenia o odmietnutí žiadosti. Zákon č. 62/2020 v ustanovení § 16 ods. 3 explicitne vylučuje možnosť odpustiť zmeškanie lehoty na podanie námietky. O námietke môže súd rozhodnúť tak, že buď vydá potvrdenie o poskytnutí dočasnej ochrany, ak bola námietka dôvodná alebo ak má zato, že námietka nie je dôvodná, prípadne žiadateľ vezme námietku späť, súd v takom prípade poučí žiadateľa o možnosti podať žiadosť opätovne. Z toho možno konštatovať, že negatívne rozhodnutie o žiadosti nezakladá prekážku *rei iudicatae* a žiadosť tak možno podať opakovane.

Súd má v zmysle § 15 ods. 1 zákona č. 62/2020 Z. z. o poskytnutí dočasnej ochrany rozhodnúť bezodkladne. V tomto prípade sa vydáva potvrdenie o poskytnutí dočasnej ochrany, ktoré vydáva vyšší súdny úradník a zverejňuje sa v Obchodnom vestníku. Na základe analýzy údajov zverejnených v Obchodnom vestníku je možné konštatovať, že od podania žiadosti do jej zverejnenia v Obchodnom vestníku uplynie 3 až 7 dní, čo je podľa nášho názoru dostatočne rýchle rozhodovanie súdu. Dočasná ochrana sa považuje za poskytnutú nasledujúci deň po dni zverejnenia v Obchodnom vestníku.

Tabuľka zobrazujúca počet poskytnutej dočasnej ochrany podnikateľom súdom a jej zánik (Údaje vychádzajú z Obchodného vestníka)

| | K 30. 6. 2020 | K 30. 7. 2020 | K 30. 8. 2020 |
|-------------------------|----------------------|----------------------|----------------------|
| Poskytnutá DO | 182 | 224 | 255 |
| Dobrovoľné ukončenie DO | 19 | 27 | 28 |
| Nútene zrušená DO | 1 | 2 | 2 |

Analýzou údajov z Obchodného vestníka môžeme dospieť k záveru, že najväčší záujem o poskytnutie dočasnej ochrany súdom bol v prvom

mesiaci a pol odkedy mohli subjekty žiadať o jej poskytnutie. V tomto období bola dočasná ochrana poskytnutá až 182 subjektom. Čo je však prekvapivejšie je, že zároveň v tomto období požiadalo 19 subjektov aj o jej dobrovoľné ukončenie. Ak podnikatelia pristúpia k ukončeniu dočasnej ochrany v priebehu tak krátkeho času nemožno hovoriť o tom, že by sa ich situácia bola zlepšila, ale naopak dočasná ochrana im spôsobila problémy v ich obchodných vzťahoch a obchodní partneri s takýmito podnikmi nechceli obchodovať. Preto aj taký počet podnikateľov požiadal krátko od jej poskytnutia o jej ukončenie, aby s ním opäť začali obchodní partneri obchodovať. V ďalších mesiacoch možno badať nízky záujem podnikateľov o poskytnutie dočasnej ochrany a aj znižujúci sa počet žiadostí o jej ukončenie. To bude zrejme spôsobené aj tým, že už väčšina reštriktívnych opatrení, ktoré boli prijaté najmä medzi marcom a aprílom boli zrušené, a tak podnikatelia môžu prevádzkovať svoje podnikanie pri zachovaní miernejších protiepidemiologických opatreniach (napríklad nosenie rúšok a dezinfikovanie rúk). Ak dôjde k zániku dočasnej ochrany podnikateľa či už na jeho žiadosť alebo na základe rozhodnutia súdu o jej zrušení z dôvodu, že na jej poskytnutie neboli splnené podmienky, tak tento podnikateľ už nebude môcť znova požiadať o poskytnutie dočasnej ochrany. To môže spôsobiť problémy najmä podnikateľom, ktorí požiadali za krátky čas po jej priznaní, kvôli ich obchodným partnerom, o jej ukončenie a neskôr nebudú mať možnosť o ňu znovu požiadať.

3. Účinky dočasnej ochrany podnikateľa

Ako vyplýva z účelu zákona a aj z podmienok pre poskytnutie dočasnej ochrany podnikateľom, dočasná ochrana smeruje ako pomoc pre tých podnikateľov, ktorí pred koronakrízou neboli v zlej finančnej situácii a svoje záväzky si poctivo plnili, ale pandémie koronavírusu sa ich výrazne dotkla a štát sa im aj prostredníctvom tohto opatrenia snaží pomôcť prekonať obdobie, za ktoré pocítili výpadok príjmov. Na poskytnutie dočasnej ochrany nemajú nárok podnikatelia, ktorí neboli schopní plniť svoje finančné záväzky pred pandémiou. Dočasná ochrana preto nemá za cieľ znevýhodňovať veriteľov oproti dlžníkom ale pomôcť podnikateľom, ktorí z dôvodu pandémie majú problémy s plnením svojich záväzkov, a tým, že doteraz nemali problém, tak sa predpokladá, že po určitom čase sa ich finančná situácia výrazne zlepší a budú schopní si plniť svoje povinnosti ako predtým. Pri prijímaní takýchto opatrení, ktoré zvýhodňujú dlžníkov, ktorí aj napriek zlej finančnej situácii nemusia na seba podať návrh na vyhlásenie konkurzu, prípadne

veriteľia sa nemôžu domáhať uspokojenia pohľadávok prostredníctvom exekučného konania, môže pridlhá existencia takéhoto subjektu spôsobiť aj druhotnú platobnú neschopnosť, a to veriteľov podnikateľa pod dočasnou ochranou.⁴ Poskytnutím dočasnej ochrany v zmysle § 15 ods. 4 zákona č. 62/2020 sa podnikateľ označuje ako podnikateľ pod dočasnou ochranou. Ide o jeho právny stav a preto je podnikateľ povinný uvádzať svoje obchodné meno s dodatkom „pod dočasnou ochranou“ podľa § 9 ods. 4 OBZ.⁵

Ak je podnikateľ pod dočasnou ochranou, tak konanie o návrhu veriteľa na vyhlásenie konkurzu na majetok chráneného podnikateľa⁶ sa prerušuje, ak bol podaný po 12. marci 2020 a tiež sa prerušuje konkurzné konanie, v ktorom nebol vyhlásený konkurz a ktoré sa začalo na základe návrhu veriteľa, ktorý bol podaný po 12. marci 2020. Takisto sa prerušujú návrhy veriteľov podané počas poskytnutia dočasnej ochrany. Rozdiel medzi prvou a druhou situáciou spočíva v tom, že v prvej situácii sa preruší návrh na vyhlásenie konkurzu alebo konkurzné konanie, ak bol návrh podaný po 12. marci a vtedy ešte podnikateľovi nebola poskytnutá dočasná ochrana. Úprava, ktorá spadá pod druhú situáciu sa uplatní, ak už je podnikateľ pod dočasnou ochranou a počas tejto ochrany naňho podá veriteľ návrh na vyhlásenie konkurzu. Takisto chránený podnikateľ nie je počas ochrannej doby povinný podať na seba návrh na vyhlásenie konkurzu, to isté sa vzťahuje aj na osoby, ktoré majú túto povinnosť v mene podnikateľa (napr. štatutárny orgán).

Ak bolo voči chránenému podnikateľovi začaté exekučné konanie po 12. marci 2020, toto sa tiež prerušuje počas ochrannej doby. Ak sa prerušilo až po začatí exekúcie zákon uvádza, že sa primerane použijú ustanovenia § 61i ods. 2 zákona č. 233/1995 Z. z. o súdnych exekútoroch a exekučnej činnosti (Exekučný poriadok) a o zmene a doplnení ďalších zákonov (ďalej len „EP“) o odklade bez blokovania. V tomto ustanovení zákonodarca stanovuje, že exekučné konanie začaté pre uspokojenie nároku z jeho podnikateľskej činnosti sa prerušuje. Stanovenie podmienky „uspokojenie nároku z jeho podnikateľskej činnosti“ má význam najmä pokiaľ je chráneným podnikateľom fyzická osoba. Ak by voči nemu bolo vedené exekučné konanie na základe pohľadávky, ktorá nevznikla z podnikateľskej činnosti, tak sa takéto konanie neprerušuje a tiež to nie je prekážkou, aby mu súd priznal dočasnú ochranu.

⁴ ĎURICA, M.: Dočasná ochrana podnikateľov a jej právne účinky; Justičná revue, 72, 2020, č. 6-7, s. 777.

⁵ ĎURICA, M.: Dočasná ochrana podnikateľov a jej právne účinky; Justičná revue, 72, 2020, č. 6-7, s. 782.

⁶ Chráneným podnikateľom pre účely tohto príspevku označujeme podnikateľa pod dočasnou ochranou.

Zákon odkazuje konkrétne na § 61i ods. 2 Exekučného poriadku.⁷ S ohľadom na uvedené ustanovenie môže v praxi interpretácia § 17 ods. 3 zákona č. 62/2020 spôsobovať problémy. Keďže § 61i ods. 2 uvádza rôzne dôvody a pre tieto dôvody aj rôzne právne následky je otázne, aké konkrétne následky má mať tento osobitný dôvod podľa § 17 ods. 3 zákona č. 62/2020.

Exekučný poriadok operuje s pojmom odklad exekúcie a nie prerušenie exekúcie. V rámci odkladu môže nastať odklad s blokovaním alebo bez blokovania a v rámci odkladu bez blokovania môže byť exekútorovi priznané oprávnenie na vykonávanie úkonov smerujúcich k zisťovaniu majetku povinného. Ak by zákon č. 62/2020 odkazoval na ustanovenie § 61h exekučného poriadku, vedeli by sme tento osobitný dôvod subsumovať pod ods. 1 písm. g) tohto ustanovenia.⁸ V tom prípade by sme potom postupovali podľa ustanovenia § 61i Exekučného poriadku, ktorý ustanovuje, že: „*počas odkladu exekúcie z dôvodov podľa § 61h ods. 1 písm. a), b), d), g), i) a j) (ďalej len odklad s blokovaním)*“ nie je dotknuté oprávnenie exekútora vykonávať úkony smerujúce k zisteniu a k zabezpečeniu majetku podliehajúceho exekúcii. Ak takéto úkony boli uskutočnené pred vydaním upovedomenia o odklade exekúcie, ich účinky zostávajú zachované.“ Aj keď sme splnili podmienku uvedenú v § 61h ods. 1 písm. g), že z osobitného predpisu vyplýva, že sa exekúcia prerušuje, tak zo znenia ustanovenia § 17 ods. 3 zákona č. 62/2020 *in fine* explicitne vyplýva, že sa tomuto subsumovaniu chcel zákonodarca vyhnúť, keď ustanovil, že sa použijú ustanovenia **o odklade bez blokovanie** primerane.

Musíme sa teda vrátiť k ustanoveniu § 61i ods. 2, na ktoré nás zákon č. 62/2020 odkazuje a pokúsiť sa interpretovať toto ustanovenie v našom prípade. Ako sme už vyššie uviedli § 61i ods. 2 upravuje dôvody, v ktorých dochádza k odkladu exekúcie bez blokovania, a teda exekútor nevykonáva úkony smerujúce k zabezpečeniu majetku podliehajúceho exekúcii, a ak takéto úkony už vykonal zruší ich. Avšak v tom istom ustanovení je uvedené, že ak došlo k odkladu exekúcie z dôvodov podľa § 61h ods. 1 písm. c), tak môže exekútor vykonávať úkony smerujúce k zisteniu majetku podliehajúceho exekúcii. Na základe tohto

⁷ V aktuálnom znení: „*Počas odkladu exekúcie z dôvodov podľa § 61h ods. 1 písm. c), e), f) a h) (ďalej len „odklad bez blokovania“)* exekútor nevykonáva úkony smerujúce k zabezpečeniu majetku podliehajúceho exekúcii; ak takéto úkony už vykonal, zruší ich. Počas odkladu exekúcie z dôvodov podľa § 61h ods. 1 písm. c) exekútor môže vykonávať úkony smerujúce k zisteniu majetku podliehajúceho exekúcii.“

⁸ V aktuálnom znení: „*Exekútor vydá upovedomenie o odklade exekúcie, ktoré doručí účastníkom konania, platiteľovi mzdy povinného, banke, dlžníkovi povinného alebo iným osobám dotknutým exekúciou, ak z osobitného predpisu vyplýva, že sa exekúcia odkladá alebo že sa prerušuje.*“

ustanovenia môžeme konštatovať, že pokiaľ dôjde k prerušeniu exekúcie podľa § 17 ods. 3 zákona č. 62/2020 exekútor nevykonáva úkony smerujúce k zabezpečeniu majetku podliehajúceho exekúcii chráneného podnikateľa, a ak takéto úkony už vykonal, tak ich zruší. Vystáva tu ale otázka, či sa nemá aplikovať aj posledná veta z ustanovenia § 61i ods. 2 EP, a teda či exekútor môže vykonávať úkony smerujúce k zisteniu majetku podliehajúceho exekúcii? Pre jej riešenie si rozoberieme jednotlivé dôvody pre odklad bez blokovania a zistíme či je možné aplikovať analógiu s ustanoveniami § 61h ods. 1 písm. h), f), e), a c) EP. Na začiatok si musíme vyjasniť, čo je vlastne účelom ustanovenia § 17 ods. 3 zákona č. 62/2020. Toto ustanovenie predpokladá, že podnikateľ má v dôsledku pandémie koronavírusu výpadok obvyklých príjmov, a preto sa mu dáva čas, aby mohol splniť vykonateľné rozhodnutie až po vrátení situácie na trhu do normálu, resp. do jej zlepšenia. Zároveň sa predpokladá, že podnikateľ bude musieť v budúcnosti túto povinnosť splniť. Ustanovenie § 61i ods. 1 písm. h) EP normuje odklad exekúcie, ak po jej nariadení došlo k odkladu vykonateľnosti exekučného titulu. To sú najmä situácie, keď bol podaný mimoriadny opravný prostriedok (žaloba na obnovu konania alebo dovolanie), a je možné, že dôjde k úplnému zrušeniu pôvodného exekučného titulu. Toto ustanovenie teda nemá s § 17 ods. 3 zákona č. 62/2020 nič spoločné. Ustanovenie § 61i ods. 1 písm. f) EP normuje odklad, ak povinný podal návrh na zastavenie exekúcie a zároveň zložil zábezpeku v hodnote vymáhaného nároku. Tiež je v tomto prípade možné, že dôjde k zastaveniu exekúcie, pretože neboli na ňu splnené podmienky a preto ani v tomto prípade nejde o situáciu podobnú tej, ktorá je vyjadrená v ustanovení § 17 ods. 3 zákona č. 62/2020. Ustanovenie § 61i ods. 1 písm. e) EP sa týka situácie výživného a jeho splatnosti do budúca. V tejto situácii povinný vyplatil dlžné výživné a vyhlásil, že bude ďalej dobrovoľne plniť. Táto situácia na rozdiel od § 17 ods. 3 zákona č. 62/2020 predpokladá, že povinný disponuje dostatočnými financiami na to, aby uhradil svoj dlh a zároveň aj v budúcnosti dobrovoľne plnil. Posledným dôvodom je dôvod podľa ustanovenia § 61i ods. 1 písm. c) EP. Toto ustanovenie sa týka situácie, ak povinný, ktorý je **fyzickou osobou**, podal žiadosť o povolenie splátok, na ktorú sa prihliada. Náležitosti žiadosti a podmienky, za ktorých splnenia exekútor vyhovie povinnému sú upravené v § 61g EP.⁹ Chránený podnikateľ môže byť aj právnická osoba a ana-

⁹ § 61g Exekučného poriadku stanovuje:

„(1) Povinný môže exekútora žiadať, aby mu bolo povolené splniť vymáhaný nárok na peňažné plnenie v splátkach.

(2) Exekútor splnenie vymáhaného nároku v splátkach povolí vždy, ak
a) povinný je fyzickou osobou,

lýzou ostatných podmienok môžeme dospieť k názoru, že ani dôvody podľa § 61h ods. 1 písm. c) EP nie sú podobné situácii, ktorú predpokladá § 17 ods. 3 zákona č. 62/2020.

Na základe vyššie uvedeného sme toho názoru, že pri prerušení exekúcie podľa § 17 ods. 3 zákona č. 62/2020 dôjde k odkladu exekúcie bez blokovania, a teda exekútor nevykonáva úkony smerujúce k zabezpečeniu majetku podliehajúceho exekúcii, a ak takéto úkony už vykonal zruší ich a zároveň exekútor nemôže vykonávať úkony smerujúce k zisteniu majetku podliehajúceho exekúcii, keďže oprávnenie vykonávať úkony smerujúce k zisteniu majetku môže len vtedy, ak je to uvedené v zákone (napr. § 61i ods. 2 EP). Zákon č. 62/2020 takéto oprávnenie exekútorovi nepriznáva a ani nejde o analogický prípad s prípadom uvedeným v § 61h ods. 1 písm. c) EP.

Voči chránenému podnikateľovi nemožno začať výkon záložného práva na majetok patriaci do podniku. Ak došlo k poskytnutiu dočasnej ochrany počas lehoty, po uplynutí ktorej možno takéto záložné právo vykonať, tak účinky oznámenia o začatí výkonu záložného práva nastávajú opätovne po zániku dočasnej ochrany. Tento prípad sa týka oznámenia o začatí výkonu záložného práva podľa § 151m zákona č. 40/1964 Zb. Občiansky zákonník v znení neskorších predpisov, keďže zákon č. 62/2020 stanovuje, že po zániku dočasnej ochrany účinky oznámenia nastávajú opätovne, pôjde v tomto prípade o pretrhnutie lehoty, ktorá po zániku dočasnej ochrany začína plynúť nanovo.

Pohládavku spriaznenej osoby chráneného podnikateľa v zmysle § 9 ZoKR voči chránenému podnikateľovi, ktorá vznikla ešte pred poskytnutím dočasnej ochrany, nie je možné započítať voči pohľadávke chráneného podnikateľa, ktorá vznikla počas dočasnej ochrany. Započítať nemožno pohľadávku, ktorá buď patrí alebo patrila spriaznenej osobe.

b) povinný vymáhaný nárok nespochybňuje,

c) nejde o opakovanú žiadosť povinného v exekučnom konaní,

d) vymáhaný nárok presahuje sumu minimálnej mzdy a nepresahuje 2 000 eur,

e) povinný vyhlási, že vymáhaný nárok bude zaplatený najviac v desiatich mesačných splátkach, ktoré s výnimkou prvej a poslednej splátky budú rovnomerne rozvrhnuté,

f) povinný zaplatí prvú splátku najmenej vo výške 50 eur do 15 dní od doručenia upovedomenia o začatí exekúcie a vyhlási, že ďalšie splátky bude platiť mesačne, a to vždy ku dňu kalendárneho mesiaca, ktorý sa číselne zhoduje s dňom zaplatenia prvej splátky.

(3) *So súhlasom oprávneného exekútor splnenie vymáhaného nároku v splátkach povolí aj bez splnenia podmienok podľa odseku 2.*

(4) *Ak sa plnenie v splátkach povolí, exekútor to oznámi povinnému a oprávnenému a upovedomí ich aj o odklade exekúcie. Na návrh na odklad exekúcie podľa § 61h ods. 1 písm. d) sa v takom prípade v exekúcii neprihliada.*

(5) *Pri nespnení niektorej zo splátok riadne a včas sa na povolenie splátok a povolenie odkladu exekúcie neprihliada.“*

Stanovením aj minulého času „patrila“, tak spriaznená osoba nemôže tento zákaz obísť postúpením pohľadávky na inú osobu.

Zmluvný partner v zmysle § 17 ods. 6 zákona č. 62/2020 nemôže voči chránenému podnikateľovi vypovedať zmluvu, odstúpiť od zmluvy alebo odoprieť plnenie zo zmluvy z dôvodu omeškania chráneného podnikateľa, ak toto omeškanie vzniklo v čase od 12. marca 2020 do 12. mája 2020 (čo je deň nadobudnutia účinnosti ustanovení o dočasnej ochrane) a príčinou omeškania boli následky pandémie. Ak by tým ale zmluvný partner bezprostredne ohrozil prevádzkovanie svojho podniku, tak sa toto ustanovenie neuplatní. Ak omeškanie vznikne po 12. máji 2020, tak zmluvný partner môže vypovedať zmluvu, odstúpiť od zmluvy alebo odoprieť plnenie zo zmluvy, ak sú na to splnené zákonné alebo zmluvné podmienky. Reálna využiteľnosť tohto ustanovenia v praxi je podľa nášho názoru neistá. Podnikateľ je chránený, len ak omeškanie nastalo v rozmedzí dvoch mesiacov a zároveň až po uplynutí tejto doby mu bola poskytnutá dočasná ochrana. Ak by zmluvný partner vypovedal zmluvu v rozmedzí dvoch mesiacov, keď sa ešte dočasná ochrana neposkytovala, tak by bol úspešný, ak však svoje oprávnenie neuplatnil včas a už bola podnikateľovi poskytnutá dočasná ochrana nemôže toto oprávnenie využiť. Chránený podnikateľ ale zároveň musí už od 12. mája 2020 plniť svoje povinnosti včas, ale keďže žiadal o poskytnutie dočasnej ochrany, ktorá sa poskytuje až po 12. máji 2020, tak to signalizuje, že nie je v dobrej finančnej kondícii a je vysoká pravdepodobnosť, že so svojimi povinnosťami sa bude dostávať do omeškania opakovane.

Zákon ďalej ustanovil, že voči chránenému podnikateľovi neplynú lehoty na uplatnenie práva a lehoty na uplatnenie nárokov z odporovateľných právnych úkonov. V tomto prípade pôjde o spočívanie lehôt a po skončení dočasnej ochrany doplynie zvyšok lehoty.

Podnikatelia a teda aj štatutárny orgán a jeho členovia majú povinnosť konať tak, aby veritelia boli uspokojení v čo najvyššej miere a sú povinní uprednostniť spoločný záujem veriteľov pred vlastným záujmom alebo záujmom iných osôb. Zákonodarca demonštratívne uvádza, že podnikateľ najmä nesmie rozdeliť zisk alebo iné vlastné zdroje, a zdržať sa nakladania s majetkovou podstatou podniku a s majetkom, ktorý do nej môže patriť, ak by išlo o podstatné zmeny v jeho skladbe využítí alebo určení tohto majetku alebo o jeho nie zanedbateľné zmenšenie. Ak sa chránený podnikateľ dostane do konkurzu a zistí sa porušenie povinností podľa tohto ustanovenia, tak právne úkony urobené v rozpore s týmto ustanovením sú *ex lege* neúčinné voči veriteľom a nároky z porušenia týchto povinností bude uplatňovať správca. V tomto ustanovení zákonodarca používa pojmy ako „vynaložiť úprim-

nú snahu“ alebo „spoločný záujem veriteľov“. Zákonodarca sa odchýlil od používania zaužívanej obchodnoprávnej terminológie a vynaloženie úprimnej snahy by sa dalo nahradiť vynaložením odbornej starostlivosti. Profesor Ďurica uvádza, že aj miesto spoločného záujmu veriteľov by bolo vhodnejšie použiť pojmy ako nakladanie s majetkom v rámci „bežného obchodného styku“, ktorý je upravený v § 59a ods. 4 OBZ alebo obmedziť sa na „bežné právne úkony“, ktorý je používaný v § 10 ZoKR alebo § 61c EP.¹⁰ Nevieme či sa zákonodarca tým, že zvolil inú terminológiu snažil, aby aj výklad týchto pojmov bol odlišný od zaužívanej terminológie. Podľa nášho názoru by bolo vhodnejšie použiť zaužívaný pojem „konať s odbornou starostlivosťou“ namiesto pojmu „vynaložiť úprimnú snahu“. Úprimná snaha, tým, že ide o podnikateľa by mala byť na úrovni odbornej starostlivosti, keďže sa takéto konanie bežne od podnikateľov vyžaduje. Pri druhom pojme, a to nevyužití obmedzenia podnikateľov len na bežné právne úkony máme za to, že zákonodarca sa chcel zámerne tomuto pojmu vyhnúť. Keďže hlavným cieľom exekučného konania a konkurzu je v čo najvyššej miere uspokojiť veriteľov, pri dočasnej ochrane podnikateľa je hlavným cieľom pomôcť podnikateľovi preklenúť nepriaznivé obdobie, ktoré sa predpokladá, že je len prechodné a zachovať prevádzku podniku a preto má mať podnikateľ za týmto účelom širšie oprávnenia s nakladaním so svojím majetkom ale zároveň sa má veriteľom poskytnúť čo najvyššia možná ochrana, že nedôjde k markantnému alebo účelovému zmenšeniu majetku. Zároveň zákon povinnosť konať v záujme veriteľov ukladá podnikateľovi už odo dňa podania žiadosti a nie až keď podnikateľovi bude dočasná ochrana aj reálne poskytnutá.

Zákon č. 62/2020 v § 17 ods. 9 navyše umožňuje podnikateľovi zvýhodňovať veriteľov, a to za splnenia podmienky, že záväzky súvisia bezprostredne so zachovaním prevádzky podniku a vznikli po poskytnutí dočasnej ochrany.

Ak spriaznená osoba v zmysle ustanovení ZoKR poskytne chránenému podnikateľovi úver alebo obdobné plnenie, ktoré mu hospodársky zodpovedá bezhotovostne počas trvania ochrany a ak toto plnenie bezprostredne súvisí so zachovaním prevádzky podniku, tak sa na toto plnenie neuplatnia ustanovenia Obchodného zákonníka o kríze a neuplatnia sa ani ustanovenia Zákona o konkurze a reštrukturalizácii o ich uspokojení v poradí ako podriadené. Na ich zabezpečenie sa ale v prípadnom konkurze neprihliada. Aj prostredníctvom tohto ustanovenia sa zákonodarca snaží motivovať spriaznené osoby, aby do spo-

¹⁰ ĎURICA, M.: *Dočasná ochrana podnikateľov a jej právne účinky*; Justičná revue, 72, 2020, č. 6-7, s. 785.

ločnosti investovali a pomohli jej pri prekonaní nepriaznivého obdobia a neboli za to neprimerane sankcionované.

Zákonom č. 155/2020 Z. z. boli doplnené do zákona č. 62/2020 ustanovenia o dočasnej ochrane podnikateľa o právo chráneného podnikateľa, aby žiadal o primerané zadost'učinenie, ak nie je voči nemu dobrovoľne splnené vykonateľné rozhodnutie, ktoré ukladá inému podnikateľovi, inú ako peňažnú povinnosť, tak môže súd rozhodnúť o primeranom zadost'učinení v peniazoch, a to až do výšky 10 % z čistého obratu chráneného podnikateľa za predchádzajúce účtovné obdobie. Ak je povinným právnická osoba, tak možno požadovať zaplatenie spoločne a nerozdielne od právnickej osoby a aj členov štatutárneho orgánu právnickej osoby. Zároveň je takéto rozhodnutie rozhodnutím o vylúčení podľa § 13a OBZ (prestáva byť štatutárom alebo prokuristom).¹¹ Predmetné ustanovenie bolo prijaté aj na základe recentne medializovaného sporu¹² medzi Chemes Humenné, a. s. a Nexis Fibers a. s., keď Chemes nechcel obnoviť dodávku energií ani napriek tomu, že bol na to zaviazaný vykonateľným neodkladným opatrením a hrozilo prepustenie až 400 zamestnancov spoločnosti Nexis. Cieľom tohto ustanovenia je pôsobiť preventívne na zmluvných partnerov chráneného podnikateľa, aby dobrovoľne plnili vykonateľné rozhodnutia voči chránenému podnikateľovi. V niektorých prípadoch by neskoré plnenie vykonateľného rozhodnutia mohlo prehlbiť zlú finančnú situáciu chráneného podnikateľa, ktorá by sa už nedala zvrátiť. Oba podniky nakoniec požiadali aj o dočasnú ochranu súdom.

4. Zánik dočasnej ochrany

Dočasná ochrana zaniká tromi spôsobmi, a to uplynutím času, požiadanim o jej ukončenie chráneným podnikateľom (dobrovoľný zánik) alebo rozhodnutím súdu o jej zrušení (nútený zánik). Uplynutím času dočasná ochrana zanikne 1. októbra 2020, ale vláda Slovenskej republiky môže túto dobu nariadením predĺžiť až do 31. decembra 2020. Pri dobrovoľnom zániku sa pri žiadosti o ukončenie dočasnej ochra-

¹¹ Ďalšími rozhodnutiami o vylúčení sú napr.: právoplatný rozsudok, ktorým sa uložila povinnosť konateľovi zaplatiť zmluvnú pokutu za nesplnenie si povinnosti podať návrh na vyhlásenie konkurzu (§ 74a ods.6 ZoKR); právoplatný rozsudok, ktorým sa uložila konateľovi pokuta za neposkytnutie súčinnosti správcovi v konaniach podľa Zákona o konkurze a reštrukturalizácii (§ 74 ods. 3 ZoKR); právoplatný rozsudok, ktorým sa uložila povinnosť konateľovi nahradiť škodu v dôsledku nepodania návrhu na vyhlásenie konkurzu včas (§ 11a ods. 6 ZoKR).

¹² Pozri napríklad HABO, Tibor Divoký východ: *Spor v humenskom priemyselnom parku pripomína 90. roky*. [online]. Dostupné na: <<https://www.aktuality.sk/clanok/792419/divoky-vychod-spor-v-humenskom-priemyselnom-parku-pripomina-90-roky/>>[cit. 30.08.2020].

ny postupuje obdobne ako pri žiadosti o jej poskytnutie. To sa týka spôsobu podania a tiež musí byť podaná na formulári zverejnenom Ministerstvom spravodlivosti Slovenskej republiky na svojom webovom sídle. O žiadosti súd rozhoduje bezodkladne a následne zverejní informáciu o zániku dočasnej ochrany spolu s identifikáciou podnikateľa v Obchodnom vestníku. Dočasná ochrana zaniká nasledujúci deň po jej zverejnení v Obchodnom vestníku.

5. Konanie o zrušení dočasnej ochrany

O zrušení dočasnej ochrany môže súd začať konanie *ex offio* alebo na základe podaného kvalifikovaného podnetu. Zrušenie dočasnej ochrany súdom prichádza do úvahy, ak neboli splnené predpoklady na jej poskytnutie, tieto predpoklady zanikli alebo chránený podnikateľ porušil povinnosti, ktoré mu vyplývajú z dočasnej ochrany (napr. nekoná v úprimnej snahe o uspokojenie veriteľov v čo najvyššej miere). Na rozdiel od konania o poskytnutí dočasnej ochrany, kde zákon vylúčil aplikáciu Civilného sporového poriadku, Civilného mimosporového poriadku a Správneho súdneho poriadku, na konanie o jej zrušení zákon stanovuje, že sa primerane použijú ustanovenia Civilného mimosporového poriadku s výnimkou čl. 6, § 35 a § 36. Tým zákonodarca exkluodoval aplikáciu vyšetrovacieho princípu a princípu materiálnej pravdy, ktoré sú pre mimosporové konania typické, ale bude sa tým pádom uplatňovať princíp prejednací a princíp formálnej pravdy. Súd nie je preto povinný zisťovať skutočný stav veci a vykonať aj dôkazy, ktoré účastníci nenavrhlí. Zároveň možno z § 20 ods. 3 zákona č. 62/2020 vyvodit', že sa nepoužijú ani ustanovenia o opravných prostriedkoch. V zmysle § 2 ods. 1 CMP sa na konanie subsidiárne použije aj Civilný sporový poriadok. Kvalifikovaný podnet je legitimovaný podať každý.¹³ Ak má ísť o kvalifikovaný podnet, musí oznamovateľ okrem všeobecných náležitostí podania¹⁴ uviesť aj opis relevantných skutočností odôvodňujúcich pochybnosť o skutočnostiach, že na poskytnutie dočasnej ochrany neboli splnené predpoklady, predpoklady zanikli alebo chránený podnikateľ porušil povinnosti vyplývajúce z dočasnej ochrany. Ak podnet nespĺňa tieto náležitosti, tak súd naň neprihliada a bezodkladne o tom vyrozumie oznamovateľa. Rozdiel pri konaní o zrušení dočasnej

¹³ Kvalifikovaný podnet podala aj ministerka spravodlivosti a na základe jej podnetu došlo k zrušeniu dočasnej ochrany podnikateľa. *Dočasná ochrana je pre poctivých podnikateľov, nie špekulantov*. [citované 30.08.2020] Dostupné na [online]: <<https://www.justice.gov.sk/Stranky/aktualitadetail.aspx?announcementID=2827>>.

¹⁴ Všeobecné náležitosti podania sú upravené v § 127 CSP.

ochrany a konaní o poskytnutí dočasnej ochrany je aj v spôsobe postúpenia veci. Pri konaní o poskytnutí dočasnej ochrany, ak bola žiadosť podaná na nepríslušný súd, tak ten na túto žiadosť neprihliada a ani ju nepostupuje, ak je podaný kvalifikovaný podnet na miestne nepríslušný súd, tým, že na toto konanie sa vzťahuje Civilný mimosporový poriadok, tak nepríslušný súd by mal tento podnet postúpiť príslušnému súdu.

Konanie o zrušení dočasnej ochrany podnikateľa sa začína vydaním uznesenia o začatí konania, ktoré sa doručuje chránenému podnikateľovi a oznamovateľovi kvalifikovaného podnetu, ak súd nezačal konanie z vlastného podnetu. V uznesení súd vyzve chráneného podnikateľa, aby najneskôr do piatich pracovných dní doručil súdu písomné vyjadrenie k dôvodom začatia konania, osvedčil skutočnosti, že na poskytnutie dočasnej ochrany boli splnené predpoklady pri podaní žiadosti, tieto predpoklady naďalej trvajú a podnikateľ neporušil povinnosti vyplývajúce z dočasnej ochrany. Súčasne musí chránený podnikateľ podľa ZoKR predložiť súdu zoznam svojho majetku k 12. marcu 2020, k tomu istému dňu aj zoznam svojich záväzkov a zoznam spriaznených osôb. V tomto konaní sa uplatňuje prísna koncentrácia konania a na skutočnosti a dôkazy predložené podnikateľom po uplynutí piatich dní súd nebude prihliadať o čom ho v doručenom uznesení náležite poučí. Treba mať na zreteli, že päť dňová lehota nie je v tomto prípade procesná, ale piaty deň už musí byť vyjadrenie doručené súdu a nestačí, aby bol v posledný deň lehoty podanie odovzdané orgánu, ktorý má povinnosť ho doručiť. Keďže zákonodarca ju normoval obdobne ako lehotu ustanovenú v § 125 ods. 2 CSP zastávame názor, že ide o hmotnoprávnu lehotu, a z toho dôvodu v piaty pracovný deň už musí byť vyjadrenie doručené súdu.¹⁵ Podnikateľ má reálne krátky čas na reakciu a preto by mal mať dokumenty nachystané už vopred, čo mu odporúča aj upozornenie inkorporované v samotnej žiadosti.¹⁶ Súd o zrušení

¹⁵ ZÁHRADNÍKOVÁ, R.: § 125 In: Števíček, M., Ficová, S., Baricová, J., Mesiarkinová, S., Bajánková, J., Tomašovič, M. a kol. *Civilný sporový poriadok. Komentár*. Praha : C. H. Beck, 2016, s. 449.

¹⁶ Toto upozornenie znie: „*Poskytnutie dočasnej ochrany môže byť zrušené rozhodnutím súdu, ak na dočasnú ochranu neboli predpoklady, predpoklady na jej poskytnutie zanikli alebo podnikateľ pod dočasnou ochranou porušil povinnosti vyplývajúce z dočasnej ochrany. Ak súd začne konanie o zrušení dočasnej ochrany, vyzve podnikateľa pod dočasnou ochranou, aby najneskôr do piatich pracovných dní doručil súdu písomné vyjadrenie k osvedčeniu predpokladov pre poskytnutie dočasnej ochrany alebo pre jej trvanie alebo písomné vyjadrenie k osvedčeniu dodržiavania povinností podľa zákona č. 92/2020 Z. z. a predložil zoznam svojho majetku k 12. marcu 2020, zoznam svojich záväzkov k 12. marcu 2020 a zoznam svojich spriaznených osôb k 12. marcu 2020. Pre prípad začatia konania o zrušení dočasnej ochrany je efektívne mať zoznamy podľa predchádzajúcej vety pripravené.“*

dočasnej ochrany podnikateľa rozhoduje uznesením voči ktorému nie je prípustné odvolanie.

Z procesného hľadiska zákon č. 62/2020 priamo stanovuje, že účastníkom konania je len chránený podnikateľ. Oznamovateľ podnetu nemá postavenie účastníka konania, avšak má v konaní právo nazerat' do súdneho spisu, predkladať listiny, z ktorých vyplývajú skutočnosti ním tvrdené, navrhovať dôkazy a byť upovedomený o predložení vyjadrení a dôkazoch chráneného podnikateľa. Súd rozhoduje o zrušení dočasnej ochrany bez pojednávania na základe predložených listín, a to bezodkladne.

Ten koho dočasná ochrana zanikla, či už dobrovoľne alebo nútene, nemôže o dočasnú ochrana znovu požiadať.

6. Zákon o dočasnej ochrane životaschopných podnikov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony

Ministerstvo spravodlivosti Slovenskej republiky predložilo do medzirezortného pripomienkového konania návrh zákona o dočasnej ochrane životaschopných podnikov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony (ďalej len „Návrh zákona“).¹⁷ Tento zákon má plynule nadviazať na dočasnú ochranu podnikateľov, ktorá je stanovená zákonom č. 62/2020, a ktorá bola prijatá neodkladne po vypuknutí pandémie a preto niektoré veci nemohla riešiť dopodrobna, resp. poskytnutie dočasnej ochrany muselo byť možné poskytnúť podnikateľom aj bez náročného byrokratického procesu. Účinnosť Návrhu zákona sa navrhuje od 1. januára 2021, a tým pádom by malo dôjsť k predĺženiu dočasnej ochrany podnikateľa podľa zákona č. 62/2020 nariadením vlády do konca roka 2020. Zároveň podnikateľom pod dočasnou ochranou podľa zákona č. 62/2020 bude od účinnosti Návrhu zákona na dobu 60 dní poskytnutá ochrana podľa tohto zákona a ak následne splnia podmienky, budú môcť požiadať o jej ďalšie predĺženie.

Návrh zákona už vyžaduje podrobnejšie požiadavky, ktoré musí podnikateľ, ktorý žiada o poskytnutie dočasnej ochrany splniť, pretože teraz bude mať viac času na prípravu. Dočasná ochrana podľa Návrhu zákona je obdobná ako ochrana poskytnutá podľa zákona č. 62/2020. Odlíšnosti majú byť napríklad v tom, že už nebudú môcť ani podnikatelia, ktorí sú fyzickými osobami žiadať o poskytnutie dočasnej ochrany

¹⁷ Návrh zákona dostupný na [online]: <<https://www.slov-lex.sk/legislativne-procesy/-/SK/LP/2020/320>>.

v listinnej forme ale žiadosť bude môcť byť podaná výlučne elektronic-
ky a musí byť aj autorizovaná. Ďalej sa predpokladá vyššia ingerencia
veriteľov, ktorí by mali vyjadriť súhlas s poskytnutím dočasnej ochrany.
Podnikateľ bude musieť predložiť aj nezávislú analýzu udržateľnosti pre-
vádžky podniku čo bude slúžiť ako podklad pre rozhodovanie o poskyt-
nutí dočasnej ochrany. Dočasná ochrana sa poskytne na 2 mesiace a 5 dní
pred skončením bude môcť podnikateľ požiadať o jej predĺženie maxi-
málne o 4 mesiace, t. j. spolu bude môcť byť 6 mesiacov pod dočasnou
ochranou podľa Návrhu zákona. Zámerom nového zákona je vytvoriť
právny rámec, ktorý by bol využiteľný aj v ďalších rokoch, napríklad pri
podobne nepredvídateľných okolnostiach ako bola pandémia koronavi-
rusu. O dočasnú ochranu podľa Návrhu zákona podnikateľ môže požia-
dať najskôr po uplynutí 48 mesiacov od jej zániku.

Záver

Pandémia koronavírusu spôsobila vyššiu ingerenciu štátu aj v súk-
romnoprávnej sfére. Štát aj kvôli viacerým obmedzujúcim opatreniam
napr. zatvorenie hraníc, zatvorenie prevádzok v nedeľu, obmedzenie
verejnosti v prevádzkach podnikateľa zasiahol niektoré oblasti podni-
kania veľmi výrazne. Preto musel okrem príkazov a zákazov priniešť
aj vhodný právny rámec na ochranu podnikateľov, ktorých sa to nega-
tívne dotklo. Ak si položíme otázku, či takáto ochrana poskytnutá *de*
facto dlžníkovi nie je neodôvodnená a neprimerane oslabuje právo
veriteľov na vymáhanie svojich pohľadávok, máme za to, že nie. Ide
o výnimočnú situáciu v akej sa nachádzame a preto aj reakcia zákonod-
arcu musela byť rýchla, aby nedošlo k hromadným krachom podnikov
a vyhlasovaním konkurzov, čo by malo na ekonomiku veľmi negatív-
ny dopad. Po prvých mesiacoch testovania, by mal zákonodarca uzá-
koniť novú už prepracovanejšiu právnu úpravu, kde by sa nedostatky,
ktoré sa dosiaľ objavili mali odstrániť. Z analýzy dostupných údajov
sme dospeli k jednoznačnému záveru, že záujem o dočasnú ochranu je
pomerne nízky a skôr nás prekvapil pomer medzi poskytnutím dočasnej
ochrany a jej dobrovoľným ukončením, ktorý je s ohľadom na krátkosť
času vysoký. Ostáva len dúfať, že na konci budú spokojní tak chránený
podnikatelia, ako aj ich veritelia.

Použitá literatúra

1. ĎURICA, M.: *Dočasná ochrana podnikateľov a jej právne účinky*;
Justičná revue, 72, 2020, č. 6-7, s. 776 – 789. ISSN 1335-6461.

2. ŠTEVČEK, M., FICOVÁ, S., BARICOVÁ, J., MESIARKINOVÁ, S., BAJÁNKOVÁ, J., TOMAŠOVIČ, M., a kol. *Civilný sporový poriadok. Komentár*. Praha: C. H. Beck, 2016, 1544 s. ISBN 978-80-7400-629-6.

Použité právne predpisy

1. Zákon č. 160/2015 Z. z. Civilný sporový poriadok v znení neskorších predpisov.
2. Zákon č. 161/2015 Z. z. Civilný mimosporový poriadok v znení neskorších predpisov.
3. Zákon č. 233/1995 Z. z. o súdnych exekútoroch a exekučnej činnosti (Exekučný poriadok) a o zmene a doplnení ďalších zákonov.
4. Zákon č. 305/2013 Z. z. o elektronickej podobe výkonu pôsobnosti orgánov verejnej moci a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o e-Governmente).
5. Zákon č. 40/1964 Zb. Občiansky zákonník v znení neskorších predpisov.
6. Zákon č. 513/1991 Zb. Obchodný zákonník v znení neskorších predpisov.
7. Zákon č. 62/2020 Z. z. o niektorých mimoriadnych opatreniach v súvislosti so šírením nebezpečnej nákazlivej ľudskej choroby COVID-19 a v justícii a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony.
8. Zákon č. 7/2005 Z. z. o konkurze a reštrukturalizácii a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

Ostatné použité pramene

1. *Dočasná ochrana je pre poctivých podnikateľov, nie špekulantov*. Dostupné na [online]: <<https://www.justice.gov.sk/Stranky/aktualitadetail.aspx?announcementID=2827>>.
2. HABO, Tibor.: *Divoký východ: Spor v humenskom priemyselnom parku pripomína 90. roky*. Dostupné na [online]: <<https://www.aktuality.sk/clanok/792419/divoky-vychod-spor-v-humenskom-priemyselnom-parku-pripomina-90-roky/>>.
3. Návrh zákona o dočasnej ochrane životaschopných podnikov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony. Dostupný na [online]: <<https://www.slov-lex.sk/legislativne-procesy/-/SK/LP/2020/320>>.

VYBRANÉ ASPEKTY OBSTARÁVANIA DÔKAZOV OBHAJOBOU

Mgr. Igor Slovák

Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta
Katedra trestného práva, kriminológie a kriminalistiky
igor.slovak@flaw.uniba.sk

Mgr. Nina Tarabová

Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta
Katedra trestného práva, kriminológie a kriminalistiky
nina.tarabova@flaw.uniba.sk

Vybrané aspekty obstarávania dôkazov obhajobou

Článok sa zameriava na teoretické i praktické využívanie zákonnej možnosti obstarávania dôkazov v jednotlivých štádiách trestného konania z pohľadu obvineného, resp. jeho obhajcu. V kontexte zadovážovania dôkazov článok súčasne venuje pozornosť zásade kontradiktórnosti, ktorá v právnom poriadku Slovenskej republiky, týkajúceho sa trestného konania, nie je absolútna a tiež poskytuje určitý náhľad na kvalitatívnu stránku prelamovania kontradiktórnosti spôsobeného dvojakým postavením prokurátora v priebehu jednotlivých štádií trestného konania.

Selected aspects of obtaining evidence by defense

The article focuses on the theoretical and practical use of the legal possibility of obtaining evidence in various stages of criminal proceedings from the perspective of the accused, respectively his defence counsel. In the context of taking evidence, the article also pays attention to the adversarial principle, which in the Slovak legal system concerning criminal proceedings is not absolute and also provides some insight into the qualitative aspect of breaking adversariality caused by the dual position of prosecutor during various stages of criminal proceedings.

Ausgewählte Aspekte der Beweiserhebung durch Verteidigung

Der Artikel konzentriert sich auf die theoretische und praktische Nutzung der rechtlichen Möglichkeit, Beweise in verschiedenen Phasen des Strafverfahrens aus Sicht des Angeklagten zu erhalten. sein Anwalt. Im Zusammenhang mit der Beweisaufnahme wird in dem Artikel auch auf das kontradiktorische Prinzip eingegangen, das im slowakischen Rechtssystem in Bezug auf Strafverfahren nicht absolut ist und auch einen Einblick in den qualitativen Aspekt der Aufhebung der Widersprüchlichkeit bietet, die durch die doppelte Position des Staatsanwalts in verschiedenen Phasen des Strafverfahrens verursacht wird.

Kľúčové slová: trestné konanie, kontradiktórnosť, obhajca, obvinený, dokazovanie, dôkaz

Keywords: criminal proceedings, contradictory, defence counsel, accused, proving, evidence

Schlüsselbegriffe: Strafverfahren, Widersprüchlichkeit, Anwalt, Angeklagter, Beweis, Beweis Eingetragen

Úvod

Dokazovanie tvorí neodmysliteľnú súčasť a samotnú podstatu trestného konania. Dokazovanie *sui generis* sa začína už v najskoršej fáze trestného konania – v rámci postupu pred začatím trestného stíhania, a jeho výsledky tvoria základ pre začatie trestného stíhania alebo postup podľa ustanovenia § 197 Trestného poriadku¹. V rámci prípravného konania slúži obstarávanie a vykonávanie dôkazov ako podklad pre podanie obžaloby (respektíve návrhu na schválenie uzavretej dohody o vine a treste) na súd, prípadne pre vydanie iného meritórneho rozhodnutia v prípravnom konaní. Hoci prípravné konanie je neverejné a vybudované na odlišných princípoch ako konanie súdne, v zmysle rozsiahlej rozhodovacej činnosti súdov Slovenskej republiky, ako aj nadnárodných a medzinárodných súdnych inštitúcií, sa musí aj prípravné konanie riadiť zásadou kontradiktórnosti a umožniť obvinenému a jeho obhajcovi uplatňovať všetky trestným poriadkom priznané procesné práva – predovšetkým právo vyjadriť sa ku všetkým dôkazom a dôkazným prostriedkom, ako aj právo obstarávať dôkazy a navrhovať ich vykonanie. Obsahom pojmu dokazovanie v užšom zmysle sa rozu-

¹ Zákon č. 301/2005 Z. z. Trestný poriadok v znení neskorších predpisov, ďalej aj ako „TP“ alebo „Trestný poriadok.“

mie časť hlavného pojednávania od prednesenia obžaloby po vyhlásenie uznesenia, ktorým sa končí dokazovanie. Predovšetkým v tejto fáze trestného konania zohráva proces dokazovania kľúčovú úlohu. Právny základ uvedeného tvrdenia predstavuje aplikácia zásady bezprostrednosti v trestnom konaní. Podľa ustanovenia § 2 ods. 19 TP *pri rozhodovaní na hlavnom pojednávaní (...) smie súd prihliadnuť len na tie dôkazy, ktoré boli v tomto konaní vykonané, ak zákon neustanovuje inak*. V článku sa budeme venovať problematike obstarávania dôkazov stranami v trestnom konaní so zameraním na obhajobou.

1. Všeobecný úvod k problematike dokazovania

V súvislosti s pojmom dôkaz, ako stavebným prvkom problematiky dokazovania v trestnom konaní, je nevyhnutné sa úvodom zmieniť o kľúčových pojmoch, ktorými sú okrem samotného dôkazu aj prameň dôkazu a dôkazný prostriedok. Trestný poriadok v § 119 ods. 2 zakotvuje jednak legálnu definíciu dôkazu a jednak značne rozsiahly demonštratívny výpočet dôkazných prostriedkov². Vychádzajúc z danej definície dôkazu teda možno uviesť, že dôkazom môže byť čokoľvek, čo poslúži na objasnenie veci, teda akékoľvek poznatky, vedomosti, skutočnosti, znalosti či fakty abstraktného charakteru. Podstatné však je, aby boli získané z dôkazných prostriedkov uvedených v Trestnom poriadku alebo v osobitnom zákone. Za účelom komparácie je možné nahliadnuť napríklad Civilného sporového poriadku³, ktorý taktiež obsahuje vlastnú definíciu dôkazu, ktorá je do značnej miery totožná s definíciou dôkazu pre účely trestného konania, avšak tieto sa určitým spôsobom na prvý pohľad jemne odlišujú. Zatiaľ čo Civilný sporový poriadok explicitne kladie dôraz na zákonný spôsob získavania dôkazov z dôkazných prostriedkov, Trestný poriadok opomína slovné spojenie „*zákonný spôsob*“, a samotnú zákonnosť získavania dôkazov demonštruje získávaním dôkazov pomocou zákonne upravených dôkazných prostriedkov, či už v Trestnom poriadku alebo v osobitnom zákone. Napriek tomu, že definícia dôkazu obsiahnutá v Civilnom spo-

² Ust. § 119 ods. 2 TP: *Za dôkaz môže slúžiť všetko, čo môže prispieť na náležité objasnenie veci a čo sa získalo z dôkazných prostriedkov podľa tohto zákona alebo podľa osobitného zákona. Dôkaznými prostriedkami sú najmä výsluch obvineného, svedkov, znalcov, posudky a odborné vyjadrenia, preverka výpovede na mieste, rekognícia, rekonštrukcia, vyšetrovací pokus, obhliadka, vecí a listiny dôležité pre trestné konanie, oznámenie, informácie získané použitím informačno-technických prostriedkov alebo prostriedkov operatívno-pátracej činnosti.*

³ Zákon č. 160/2015 Z. z. Civilný sporový poriadok v znení neskorších predpisov, ďalej aj ako „Civilný sporový poriadok.“

rovom poriadku by sa na prvý pohľad mohla zdať širšia a benevolentnejšia, keďže explicitne nevyjadruje nevyhnutnosť získavania dôkazov z dôkazných prostriedkov upravených zákonom, nebude tomu celkom tak a možno tvrdiť, že obe definície bude možné obsahovo stotožniť. Nemusí ísť výlučne o dôkazné prostriedky uvedené v Trestnom poriadku či inom zákone, ale dokonca do úvahy pripadajú aj také činnosti resp. úkony, ktoré žiaden zákon neupravuje ako dôkazný prostriedok. Podstatné však v tomto prípade bude, aby takéto dôkazné prostriedky neboli v rozpore s právnou úpravou ani ju žiadnym spôsobom neobchádzali, čo možno pripodobniť k „zákonnému spôsobu získavania dôkazov z dôkazných prostriedkov“ v zmysle Civilného sporového poriadku.

Pokiaľ nazrieme do nosných zásad dokazovania v trestnom konaní, môžeme tvrdiť, že dokazovanie je natoľko markantnou súčasťou každého trestného konania, že všetky zásady síce koncentrované v § 2 TP, ale prežarujúce celým Trestným poriadkom, majú určitý súvis s dokazovaním. Medzi najtypickejšie zásady dokazovania však nepochybne patria: zásada zistenia skutkového stavu bez dôvodných pochybností, zásada kontradiktórnosti, zásada zákonnosti, zásada ústnosti a bezprostrednosti, zásada vyhľadávacia, zásada voľného hodnotenia dôkazov, zásada prezumpcie neviny a tiež zásada *in dubio pro reo*. S ohľadom na predmet nášho článku sa zameriame predovšetkým na zásadu zistenia skutkového stavu bez dôvodných pochybností a na vyhľadávaciu zásadu. Osobitnú pozornosť však budeme venovať zásade kontradiktórnosti.

V zmysle ustanovenia § 2 ods. 10 TP orgány činné v trestnom konaní postupujú tak, aby bol zistený skutkový stav veci, o ktorom nie sú dôvodné pochybnosti, a to v rozsahu nevyhnutnom na ich rozhodnutie - dôkazy obstarávajú z úradnej povinnosti. Právo obstarávať dôkazy majú aj strany. Orgány činné v trestnom konaní s rovnakou starostlivosťou objasňujú okolnosti svedčiace proti obvinenému, ako aj okolnosti, ktoré svedčia v jeho prospech, a v oboch smeroch vykonávajú dôkazy tak, aby umožnili súdu spravodlivé rozhodnutie.

Podmienka náležite zistiť skutkový stav veci znamená, že v trestnom konaní musia byť všetky okolnosti trestného činu zistené v takom rozsahu, aby bolo možné vzhľadom na konkrétne štádium trestného konania rozhodnúť.⁴ Tento proces obstarávania dôkazov, následne vykonávania dôkazov a ich hodnotenia má slúžiť ako podklad pre spravodlivé rozhodnutie o vine a treste pre páchatel'a trestného činu. Optikou trestného práva procesného sa dokazovaním má preukázať vina konkrétne-

⁴ Čentéš, J. a kol.: Trestný poriadok - Veľký komentár. 4. aktualizované vydanie. Žilina : Eurokódex, 2019, s. 7.

mu obvinenému (obžalovanému)⁵, respektíve, v prípade nepreukázania viny sa má voči nemu trestné stíhanie zastaviť prípadne ho spod obžaloby oslobodiť.

Zisťovanie skutkového stavu bez dôvodných pochybností je preto dôležité nie len s ohľadom na vydanie rozsudku na hlavnom pojednávaní (či už odsudzujúceho alebo oslobodzujúceho), ale taktiež pre vydanie akéhokoľvek rozhodnutia v jednotlivých štádiách trestného konania. Uvedené takisto veľmi úzko súvisí s rozsahom dokazovania ako určitej hranice, ktorá sa posúva v závislosti od štádia konania. Postupom v konaní, a teda v prechádzaní z jedného štádia trestného konania do druhého, je na prijatie každého rozhodnutia potrebný väčší počet dôkazov a teda dôslednejšie zisťovanie skutkového stavu, čo znamená, že postupom v konaní sa nemení predmet dokazovania, ale mení sa jeho rozsah. Zároveň je možné podotknúť, že pod zisťovaním skutkového stavu bez dôvodných pochybností nemožno rozumieť zisťovanie pravdy, keďže ani pravdu nemožno vnímať ako objektívnu a mnohokrát závisí od subjektívneho posúdenia jednotlivca a jeho subjektívneho vnímania reality. Zisťovanie skutkového stavu bez dôvodných pochybností taktiež nemožno vykonávať s jediným cieľom a to preukázaním viny obvineného.

Ako už bolo uvedené vyššie, v citovanom ustanovení je zakotvená aj vyhľadávacia zásada, ktorá v prípade orgánov činných v trestnom konaní veľmi úzko nadväzuje práve na zásadu oficiality upravenú v § 2 ods. 6 TP. Nakoľko sú orgány činné v trestnom konaní povinné konať z úradnej povinnosti, tak aj vyhľadávanie, resp. obstarávanie dôkazov je z ich strany obligatórne.

Úlohou orgánov činných v trestnom konaní preto nie je len obstarávanie a vykonávanie tých dôkazov, ktoré sú v neprospech obvineného, ale aj zabezpečovanie všetkých hodnoverných a dostupných dôkazov vykonávaných príslušnými dôkaznými prostriedkami. Prostredníctvom nich majú s rovnakou starostlivosťou objasňovať okolnosti svedčiace proti obvinenému, ako aj okolnosti, ktoré svedčia v jeho prospech, a v oboch smeroch vykonávať dôkazy tak, aby umožnili súdu spravodlivé rozhodnutie. V zmysle ustanovenia § 201 ods. 4 TP policajť zadovažuje dôkazy bez ohľadu na to, či svedčia v prospech alebo v neprospech obvineného. Uvedená skutočnosť má reálny odraz predovšetkým v štádiu postupu pred začatím trestného stíhania a v prípravnom konaní, kde prokurátor ako jeden z „binárnej sústavy“ orgánov činných v trestnom konaní zároveň zastáva úlohu pána sporu (*dominus litis*) a je zodpovedný za zákonnosť priebehu uvedených štádií trestného konania.

⁵ V závislosti od štádia trestného konania. Bližšie pozri § 10 ods. 12 Trestného poriadku.

Z tohto dôvodu, by mal uplatňovať dozorové oprávnenia voči policajto-
vi, vedúce k zabezpečeniu spravodlivého procesu obstarávania dôkazov
– na obe strany. Z reálií slovenskej trestnoprávnej praxe však vieme, že
tomu tak vo všetkých prípadoch nie je. Ide o pomerne logický jav, pria-
mo súvisiaci s úlohou orgánov činných v trestnom konaní, ktorej pod-
stata spočíva v náležitom objasnení trestného činu a následnom posta-
vení páchatel'a pred súd. Preto zabezpečovanie dôkazov svedčiacich
v prospech páchatel'a bude skôr na ramenách iných zainteresovaných
subjektov. Okrem orgánov činných v trestnom konaní sa na obstará-
vaní dôkazov podieľajú aj iné subjekty, resp. strany trestného kona-
nia.⁶ V ich prípade však ide o zákonom priznané právo a nie uloženú
povinnosť.

Preto už aj v prípravnom konaní hovoríme o práve obvineného
navrhovať a obstarávať dôkazy slúžiace v jeho prospech. V konečnom
dôsledku však o ich pripustení a vykonaní v tejto fáze rozhodujú orgány
činné v trestnom konaní. V prípravnom konaní nemá obhajoba a obža-
loba (hoci tento termín nie je v tejto fáze trestného konania technicky
správny) vyvážené postavenie.

2. Kontradiktórnosť v procese dokazovania

V dôsledku nevyváženého postavenia dvoch proti sebe stojacich
subjektov už vo fáze prípravného konania dochádza k nalomeniu
zásady kontradiktórnosti, ktorej významným aspektom je práve rov-
nosť zbraní. Na uvedenom nič nemení ani ustanovenie § 213 TP, kto-
ré zakotvením práva obvineného, resp. obhajcu zúčastniť sa na proces-
ných úkonoch a klásť vypočúvaným osobám, otázky kreuje výnimku
z nepriaznivého postavenia kontradiktórnosti v prípravnom konaní.
Čiastočne funkciu kontradiktórnosti v prípravnom konaní sčasti taktiež
nahrádza aj inštitút preštudovania spisu po skončení vyšetrovania, res-
pektíve skráteného vyšetrovania podľa ustanovenia § 208 TP.

Až v priebehu súdneho konania sa naplno prejavuje zásada kontra-
diktórnosti a rovnosti strán. Podľa čl. 50 ods. 1 Ústavy SR o vine a treste
rozhoduje len súd. Obžalobu (prípadne návrh na schválenie dohody
o vine a treste) v súdnom konaní zastupuje prokurátor, už nie v postave-
ní *dominus litis*, ale strany trestného konania. V kontradiktórnom pro-

⁶ Strana v trestnom konaní je definovaná v § 10 ods. 11 TP: „V konaní pred súdom je stranou ten, proti komu sa vedie trestné konanie, poškodený, zúčastnená osoba a prokurátor; rovnaké postavenie ako strana má aj zástupca občianskeho združenia, dôveryhodná osoba, ako aj iná osoba, na ktorej návrh alebo žiadosť sa konanie vedie alebo ktorá podala opravný prostriedok a v konaní proti mladistvému aj orgán sociálnoprávnej ochrany detí a sociálnej kurately.“

cese sa rešpektuje zásada rovnosti zbraní, ktorá zaisťuje, aby strany mali prístup k akýmkoľvek dôkazom a argumentom, ktoré boli predložené súdu a ktoré by mohli mať vplyv na prejednanie veci a súdne rozhodnutie. Kontradiktórnosť nemožno stotožňovať len v súperení strán (ako v anglo-americkom právnom systéme), ale je nutné ponímať ju v širšom význame – je teda tvorená ďalšími zásadami obsiahnutými v Trestnom poriadku. Zásadou verejnosti, ústnosti, rovnosti strán a bezprostrednosti.⁷

Kontradiktórnosť v slovenskom trestnom práve však nie je absolútna. Okrem práv (obhajoby) a povinností (orgánov činných v trestnom konaní – v súdnom konaní prokurátora) strán navrhovať a obstarávať dôkazy, môže do tohto procesu vstúpiť aj súd iniciatívne. Toto jeho oprávnenie je dané ustanovením § 2 ods. 11 TP v zmysle ktorého súd môže vykonať aj dôkazy, ktoré strany nenavrhli. V prípade absencie relevantných dôkazov, respektíve ich nedostatočného množstva môže súd v tomto zmysle vystupovať proaktívne a iniciatívne a vykonať aj nenavrhnuté dôkazy, aby mohol rozhodnúť spravodlivo, na základe spoľahlivo zisteného skutkového stavu, berúc do úvahy aj práve ním navrhnuté a vykonané dôkazy. Práve pre naplnenie vyššie spomenutých zásad Trestného poriadku sa týmto postupom fakticky potláča kontradiktórnosť v ponímaní súperenia strán, pri ktorom by súd mal zohrávať úlohu nestranného pozorovateľa a arbitra – aktivizovaním role sudcu pri dokazovaní. Z judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva⁸ vyplýva, že princíp rovnosti zbraní vyžaduje, aby každej procesnej strane bola daná primeraná možnosť predniesť svoju záležitosť za podmienok, ktoré ju nestavajú do podstatne nevýhodnejšej situácie, než v ktorej je jej protistrana. Právo na kontradiktórne konanie zase znamená, že procesné strany musia dostať príležitosť nielen predložiť všetky dôkazy potrebné na to, aby ich návrh uspel, ale i zoznámiť sa so všetkými ďalšími dôkazmi a pripomienkami, ktoré boli predložené s cieľom ovplyvniť rozhodnutie súdu a vyjadriť sa k nim (rozsudok ESHP Komanický c. Slovenská republika zo 4. júna 2002).

Pod rovnakým postavením strán možno rozumieť iba také procesné postavenie, ktoré zabezpečí spravodlivý proces. Požiadavka spravodlivého procesu v sebe obsahuje zásadu zaručujúcu pre každú stranu v procese mať rovnakú možnosť obhajovať svoje záujmy a zároveň vylučujúcu mať možnosť podstatnej výhody voči protis-

⁷ ŠAMKO, P. Kontradiktórnosť hlavného pojednávania (niektoré teoretické a praktické problémy). Dostupné online na: <http://www.pravnelisty.sk/clanky/a206-kontradiktornost-hlavneho-pojednavania-niektore-teoreticke-a-prakticke-problemy>. (cit. 05.05.2020).

⁸ Ďalej len ako „ESLP.“

trane (III.ÚS 313/2005). Z judikatúry EŠLP, ako aj Ústavného súdu Slovenskej republiky taktiež vyplýva, že rovnosť medzi obvineným a prokurátorom v trestnom konaní je relatívna vzhľadom na rozdiel v ich procesnom a najmä faktickom postavení, ktorý vyplýva z ich rozdielnych funkcií a možností (napr. za prokurátorom stojí štátny aparát a donucovacia moc štátu). Ich rovnosť je potom priliehavejšie vyjadriteľná ako zásada rovnosti zbraní tvoriaca prvok spravodlivého súdneho konania v zmysle čl. 6 ods. 1 Dohovoru. Ide o právo každej strany trestného konania možnosť hájiť si svoju vec pred súdom za podmienok, ktoré ju podstatne neznevýhodňujú v pomere k druhej strane (rozsudok EŠLP De Haesa Gijssels c. Belgicko z 24. februára 1997). Požiadavka „kontradiktórnosti konania“ sa v judikatúre EŠLP chápe skôr formálne, t. j. z jej hľadiska v podstate nezáleží alebo len málo záleží na skutočnom obsahu a význame informácie alebo argumentov predložených súdu.⁹

Na základe uvedeného možno jasne badať rozdielne a „rozdvojené“ postavenie a úlohy prokurátora v trestnom konaní, ktoré sa odvíjajú od jeho jednotlivých fáz. Nemožno preto legitímne od prokurátora očakávať proaktívne a iniciatívne vyhľadávanie dôkazov v prospech osôb, ktoré obžaloval.¹⁰

Tieto úlohy má v súdnom konaní vo svojej gescii predovšetkým samotný obžalovaný a jeho obhajca. Ak prokurátor podá na obvineného obžalobu, súd spolu s rovnopisom obžaloby doručí obvinenému výzvu, aby bez meškania písomne oznámil súdu a ostatným stranám návrhy na vykonanie dôkazov. Obvinený je však vo výzve podľa § 240 ods. 3 TP upozornený na to, že vykonanie neskôr navrhnutých dôkazov, ktoré stranám boli známe v čase doručenia výzvy, môže súd odmietnuť. Najzastúpenejším návrhom obvineného býva výpočet svedkov, ktorí majú byť na hlavnom pojednávaní vypočutí. Samotné zabezpečenie svedkov obhajoby sa realizuje ich predvolaním, ktoré realizuje súd (samosudca, resp. predseda senátu).

Ak sa predvolanie svedka minie účelu, teda ak svedok, ktorý bol riadne predvolaný a bez dostatočného ospravedlnenia sa k úkonu neustanoví, môže súd, za splnenia zákonných podmienok, pristúpiť

⁹ Nález Ústavného súdu SR I. ÚS 355/2015.

¹⁰ Prokuratúra Slovenskej republiky na rozdiel od niektorých zahraničných orgánov verejnej žaloby (napríklad Štátneho zastupiteľstva Českej republiky), neháji len záujmy štátu a nemožno o nej hovoriť ako o výlučnom orgáne verejnej žaloby. Ako vyplýva z príslušných ustanovení zákona č. 153/2001 Z. z. o prokuratúre (napr. § 3, § 4, § 5), plní prokuratúra aj iné dôležité úlohy medzi ktoré nespochybniteľne patrí aj ochrana verejného záujmu a práv a právom chránených záujmov fyzických osôb a právnických osôb (v konkrétnych prípadoch to môžu byť aj obvinení v trestnom konaní).

k nariadeniu predvedenia takého svedkami príslušníkmi policajného zboru. Pokiaľ predvedenie nie je úspešné, Trestný poriadok súdu priznáva možnosť svedka zabezpečiť – len pre účely konania pred súdom. Uvedený postup sa realizuje na základe uznesenia súdu a tento svedok môže byť zabezpečený spôsobom uvedeným v § 88 TP, ak sú splnené podmienky pre taký postup (§ 128 TP).

3. Obstarávanie dôkazov obhajcom

Nakoľko obhajca nefiguruje v taxatívnom výpočte strán uvedenom v § 10 ods. 11 TP druhá veta, nemožno ho na prvý pohľad považovať za stranu trestného konania, avšak nepochybne vykonáva vplyv na priebeh trestného konania a disponuje značným diapazónom procesných práv, ktorým zodpovedá aj príslušný rozsah povinností, a preto spadá pod definíciu subjektu trestného konania, ktorý v trestnom konaní nevystupuje sám za seba, ale v mene obvineného a týmto pádom je možné (a aj nutné) ho považovať následne aj za stranu konania. Práve možnosť obstarávať dôkazy danú do rúk obhajcu je možné vnímať ako jeden zo základných prejavov zásady kontradiktórnosti.

Práve existencia a aplikácia zásady kontradiktórnosti by mala zabezpečiť stranám rovnaký priestor na uplatňovanie svojich práv a tým pádom by sa mal vytvoriť značný priestor obhajobe na obstaranie jednotlivých dôkazov. Na druhej strane ako už bolo konštatované, zásada kontradiktórnosti dominuje až v súdnom konaní a v čase vedenia prípravného konania je jej paradoxne pozornosť venovaná obmedzenejšie.

Vyvstáva tu teda otázka, či vôbec vzniká obhajcovi reálny priestor na obstaranie dôkazu, ak áno do akej miery a či je aktuálna právna úprava natoľko dostatočná, že i keď toto právo obhajcovi priznáva, či však má aj následne reálnu možnosť ho uplatniť.

Samotný Trestný poriadok vo svojich ustanoveniach na viacerých miestach deklaruje právo strany, a teda v uvedenom kontexte aj právo obhajcu, navrhnúť, obstarat' i zabezpečiť dôkazy. Príkladmo možno uviesť:

Ustanovenie § 2 ods. 10 TP: *„Právo obstarávať dôkazy majú aj strany.“*

Ustanovenie § 2 ods. 11 TP: *„Súd môže vykonať aj dôkazy, ktoré strany nenavrhlí. Strany majú právo nimi navrhnutý dôkaz zabezpečiť.“*

Ustanovenie § 44 ods. 6 TP: *„Obhajca je oprávnený na náklady obhajoby zaobstarávať a predkladať dôkazy.“*

Ustanovenie § 119 ods. 3 TP: *„Dôkazy môžu obstarávať aj strany na vlastné náklady.“*

Ustanovenie § 144 ods. 2 TP: „*Ak znalecký posudok obstará niektorá zo strán, poučí príslušný orgán činný v trestnom konaní alebo súd znalca na okolnosti uvedené v odseku 1.*“

Okrem Trestného poriadku sa problematikou obstarávania dôkazov zaoberá len parciálne aj Advokátsky poriadok Slovenskej advokátskej komory, konkrétne vo svojom § 7 v nasledovnom znení:

- „(1) *Advokát má právo vyhľadávať dôkazy (svedkov, listiny, znalecké posudky, atď.), zisťovať skutkové okolnosti prípadu, nesmie však svedkov ovplyvňovať a zistené dôkazy a skutočnosti pozmeňovať alebo skresľovať. O zistených skutkových okolnostiach môže vyhotoviť písomný záznam a môže ho nechať svedkom podpísať. Advokát môže o zistených okolnostiach so súhlasom dotknutých osôb vyhotoviť aj zvukový, obrazový alebo zvukovoobrazový záznam za predpokladu, že bude použitý v súlade so zákonom a bude dodržaná zásada mlčanlivosti advokáta. Advokát môže vyhľadávať svedkov, zisťovať dôkazy a skutkové okolnosti prípadu aj prostredníctvom tretích osôb.*
- (2) *Advokát nesmie ani na príkaz klienta oboznamovať svedkov s priebehom konania, ktoré sa udialo pred ich výsluchom.*
- (3) *Advokát je povinný poučiť svedka o jeho právach a povinnostiach vrátane toho, že záznam nie je povinný podpísať.*
- (4) *Ustanovenie odseku 1 platí rovnako na vyhľadávanie a obstarávanie iných dôkazných prostriedkov.*“

I keď Advokátsky poriadok predstavuje skôr súbor pravidiel etiky, ktoré je advokát - obhajca povinný pri výkone svojej profesie dodržiavať a tiež podrobnejší súhrn práv mu priznaných a povinností mu uložených, nemožno dôležitosť tejto normy podceňovať ani vo vzťahu k trestnému konaniu.

Právna úprava teda jednoznačne *expressis verbis* umožňuje obhajcovi dôkazy nielen navrhnúť, ale ich aj obstarávať. Ak vychádzame z hore uvedenej premisy zákonného získavania dôkazov z jednotlivých dôkazných prostriedkov, využitie dôkazných prostriedkov zo strany obhajcu v teoretickej rovine do úvahy prichádza, nakoľko to právna úprava umožňuje a nevylučuje, avšak o praktickej rovine využitia konkrétnych dôkazných prostriedkov sa dá najskôr len polemizovať, keďže súčasná právna úprava nezakotvuje postup využívania jednotlivých dôkazných prostriedkov obhajcom za účelom získania relevantného dôkazu.

Uvedené možno demonštrovať na problematike výsluchu svedka, kde by jednak za vyhľadaním tohto svedka a následne jeho vypočutím stál výlučne obhajca. Prvým neriešeným problémom je skutočnosť, že Trestný poriadok síce neupravuje postup obhajcu pri výsluchu svedka v prípravnom konaní, na druhej strane uskutočnenie výsluchu svedka

zo strany obhajcu ani výslovne nezakazuje. Obhajcovi preto nič nebráni v tom, aby si svedka „predvolal“ na ním určenú adresu, parciálne ho v zmysle Trestného poriadku poučil, vypočul podľa štandardných pravidiel, pričom by sa taktiež zdržal kladenia kapciózných či sugestívnych otázok a následne by danú písomne zaznamenanú výpoveď svedok podpísal aj prípadne s inými čestne prehlásenými skutočnosťami, ktoré by spolu so zápisnicou o výsluchu tvorili určitý komplexný balík spôsobilý byť dôkazom v trestnom konaní.

I keď sa takýto postup na prvý pohľad nejaví ako problematický v praxi naráža na dva elementárne problémy. Po prvé, ako už bolo v tomto článku uvedené, orgány činné v trestnom konaní obstarávajú dôkazy *ex officio*, pričom ide o dôkazy svedčiace v prospech i neprospech obvineného, keďže ich základnou povinnosťou je objektívne objasnenie veci. To znamená, že sú počas celého procesu viazaní zákonnými pravidlami a zásadami, ktoré predstavujú istú záruku objektivity ich konania. A keďže výsluch svedka obhajcom v priebehu prípravného konania nie je *expressis verbis* upravený a možno len analogicky použiť ustanovenia Trestného poriadku týkajúce sa výsluchu svedka orgánmi činnými v trestnom konaní, môžeme tvrdiť, že pri takomto výsluchu obhajca nie je dostatočne viazaný zákonom a nemá povinnosť zachovávanie objektivity. V súlade s ideou inštitútu obhajoby má dokonca povinnosť konať len v záujme svojho klienta tak, aby mu nepoškodil. Problematické by preto bolo následne konštatovať porušenie právnych predpisov zo strany obhajcu.

Po druhé, nevyhnutnou náležitosťou zákonného výsluchu svedka je jeho kompletne a správne poučenie v zmysle Trestného poriadku. Samotné poučenie zahŕňa celý rad jednotlivých ustanovení Trestného poriadku, počnúc ustanovením § 127 TP týkajúcim sa povinnosti svedka vypovedať o všetkých podstatných okolnostiach mu známych vo vzťahu k trestnému konaniu a končiac § 140 TP upravujúcim nárok svedka na svedočné. Bez správneho a úplného poučenia svedka nemožno hovoriť o zákonnej výpovedi.

„Kameňom úrazu“ však v súvislosti s problematikou využitia výsluchu svedka ako dôkazného prostriedku zo strany obhajcu v prípravnom konaní môže byť skutočnosť, že obhajca nedisponuje účinnými prostriedkami na zabezpečenie prítomnosti svedka na výsluchu, a teda svedok nie je povinný ani nepriamo nútený sa k obhajcovi na výsluch dostaviť. Súčasne by bolo neúčelné, aby obhajca poučoval svedka o trestnoprávných následkoch krivej výpovede¹¹, pretože obhajca nemá ako sankcionovať svedka za uvedenie nepravdy o okolnosti, ktorá má

¹¹ Ust. § 346 zákona č. 300/2005 Z. z. Trestný zákon v znení neskorších predpisov.

podstatný význam pre rozhodnutie alebo za zamlčanie takejto okolnosti. Na druhej strane by prichádzal do úvahy hroziaci postih pre trestný čin krivého obvinenia v prípade, ak by zaznamenaný výsluch s uvedenými informáciami obhajca následne predložil orgánom činným v trestnom konaní.

Ak by sme však aj neúplné poučenie vypočúvajúceho obhajcu vnímali ako poučenie, ktoré obsahuje len všetky relevantné časti pre takto využívaný dôkazný prostriedok, a teda ho neposudzovali ako nezákonný výsluch, otázkou ostáva, či takto uskutočnený výsluch svedka možno považovať za rovnocenný výsluchu svedka vedeným orgánmi činnými v trestnom konaní alebo by bolo potrebné zaznamenaný výsluch posudzovať len ako menej hodnoverný listinný dôkaz. Účel, ktorý by takýmto výsluchom obhajca jednoznačne dosiahol by bol ten, že v prípade, ak by daný svedok následne vypovedal aj pred orgánmi činnými v trestnom konaní a tieto jeho dve výpovede by sa v podstatných skutočnostiach rozchádzali, bolo by možné ho so zaznamenanou výpoveďou (*ergo* listinným dôkazom) jednoducho konfrontovať.

Ďalšia skutočnosť, stojaca za zmienku, je problematika obstarávania znaleckých posudkov zo strany obhajoby. Obhajcovi samozrejme nič nebráni z vlastnej iniciatívy vyhľadať znalca v príslušnom odbore a zadať mu vypracovanie znaleckého posudku pre účely trestného konania. Najväčším problémom hádam môže byť finančná náročnosť a povinnosť znášať tieto náklady. Avšak rovnako ako pri výsluchu svedka Trestný poriadok ukladá povinnosť orgánom činným v trestnom konaní, resp. súdu pribratého znalca poučiť v zmysle § 144 TP.¹² Trestný poriadok takéto poučenie zo strany obhajcu vo vzťahu k znalcovi nepredpokladá. V dôsledku absencie poučenia by však nebolo možné hovoriť o nezákonnosti takto podaného znaleckého posudku, ale skôr o jeho ponímaní resp. vyhodnocovaní. Takto podaný znalecký posudok by najskôr bol vyhodnocovaný ako listinný dôkaz. Túto otázku rozličného nazerania na súkromný a „nesúkromný“ znalecký posudok explicitne rieši Trestný poriadok a to takým spôsobom, že ak orgán činný v trestnom konaní, resp. súd dodatočne znalca poučí v zmysle Trestného poriadku a znalec toto poučenie podpíše, súkromný znalecký posudok alebo teda znalecký posudok zadovážený obhajobou sa pomerne jednoduchým spôsobom vie transformovať na znalecký posudok s požadovanou hodnovernosťou.

¹² Ust. § 144 ods. 1 TP: „Znalec musí byť pri pribratí upozornený na povinnosť bez odkladu oznámiť skutočnosti, pre ktoré by mohol byť vylúčený alebo ktoré mu vo veci bránia byť činný ako znalec. Musí byť tiež poučený o význame znaleckého posudku z hľadiska všeobecného záujmu a o trestných následkoch vedome nepravdivého znaleckého posudku.“

Ako ďalší problém pri obstarávaní dôkazov sa môže javiť samotné zabezpečovanie svedkov obhajoby. V prípade, ak určitého svedka navrhne obhajoba a so zámerom, aby v súdnom konaní vypovedal, ho obvinený priamo kontaktuje, vystavuje sa nebezpečenstvu väzobného stíhania, nakoľko takéto jeho konanie môže byť posudzované ako snaha pôsobiť na svedka a tým pádom založiť dôvod tzv. kolúznej väzby (podľa ustanovenia § 71 ods. 1 písm. b) TP). Daný záver môže z pohľadu obhajobných práv pôsobiť zväzujúco. Z uvedeného dôvodu sa pre obvineného javí ako priaznivejšie riešenie zabezpečovanie takých svedkov prostredníctvom obhajcu.

Trestný poriadok síce obstarávanie dôkazov zo strany obhajcu v drvivej väčšine nerieši, no nemožno tvrdiť, že by ich nedovoľoval. Samotné obstarávanie dôkazov obhajobou môže byť limitované možným podozrením z ovplyvňovania svedkov v priebehu ich zaobstarávania. V dôsledku toho sa obhajcovia najčastejšie uchýľujú k zaobstarávaniu listinných dôkazov bez využitia dôkazných prostriedkov upravených zákonom. Obhajcovia preto najčastejšie využívajú svoje právo „len“ dôkazy navrhovať.

3.1 Komparácia s právnou úpravou Českej republiky

K extenzívnejším záverom možno prísť po komparácii s právnou úpravou platnou a účinnou v Českej republike, kde zisťovanie existencie dôkazov je v súčasnosti oprávnením ako obhajcov, tak aj obvinených. Obe strany môžu vyhľadávať svedkov, listiny a ďalšie osoby či veci, aby mali pred súdom šancu dokazovanú skutočnosť vyvrátiť či potvrdiť. V snahe predchádzať rozporom medzi obhajcom a orgánmi činnými v trestnom konaní ohľadom vyhľadávania dôkazov boli stanovené pravidlá pre vyhľadávanie, predkladanie a navrhovanie dôkazov. Stalo sa tak prostredníctvom uznesenia č. 13/2004 Vestníka Českej advokátskej komory z 12. 10. 2004. Uznesenie na účely obhajoby definovalo, čo sa rozumie vyhľadávaním dôkazu. Podľa jeho znenia možno pod definíciu zahrnúť prípady, keď advokátovi nie je známy prameň dôkazu, a teda je potrebné po ňom pátrať, ale aj prípady, keď dôkaz advokátovi známy je, ale zároveň existuje potreba tento dôkaz pre procesné účely overiť. Toto vymedzenie možno vzťahovať ku ktorémukoľvek druhu dôkazov. Podľa obsahu ustanovenia § 89 ods. 2 Trestného poriadku Českej republiky teda pôjde aj o dôkaz v podobe vyhľadania svedka vrátane zisťovania svedeckej výpovede. Ku špecifikám dôkazu prostredníctvom svedeckej výpovede patrí povinnosť obhajcu správne vyhodnotiť, či je potenciálny svedok „bezpečný“, to znamená, či neexistuje riziko, že svedok svojou výpoveďou vo výsledku obvine-

ného nepoškodí. Ak by obhajca z akéhokoľvek dôvodu zanedbal svoju povinnosť a nechal predviesť svedka, ktorého výpoveďou by do trestného konania boli vnesené ďalšie dôkazy, svedčiace v neprospech obvineného, mohol by byť tento obhajca disciplinárne zodpovedný v zmysle ustanovenia § 41 ods. 1 Trestného poriadku ČR.¹³

V podmienkach Slovenskej republiky je situácia mierne odlišná. Advokáta nemožno trestať za „nepripravenie svedka“. V zmysle § 7 Advokátskeho poriadku má advokát právo vyhľadávať dôkazy, zisťovať skutkové okolnosti prípadu, nesmie však svedkov ovplyvňovať a zistené dôkazy a skutočnosti pozmeňovať alebo skresľovať. O zistených skutkových okolnostiach môže vyhotoviť písomný záznam a môže ho nechať svedkom podpísať (takýto záznam môže byť do spisu doložený prípadne ako listinný dôkaz v zmysle § 153 Trestného poriadku alebo môže slúžiť ako podklad na návrh na vykonanie výsluchu predmetného svedka). Advokát môže vyhľadávať svedkov, zisťovať dôkazy a skutkové okolnosti prípadu aj prostredníctvom tretích osôb (súkromným detektívnym kanceláriám). Advokát nesmie ani na príkaz klienta svedkov oboznamovať s priebehom konania, ktoré sa udialo pred ich výsluchom. Advokát je povinný poučiť svedka o jeho právach a povinnostiach vrátane toho, že záznam nie je povinný podpísať.¹⁴

4. Trestný proces *contra* civilný proces

Podstatný rozdiel úpravy obstarávania dôkazov v Trestnom poriadku a v Civilnom sporovom poriadku spočíva v intenzite ingerencie súdu do tohto procesu. V prípade civilného konania sa obstaranie dôkazu zveruje v prvom rade stranám sporu. Až následne, v prípade nemožnosti obstarat' konkrétny dôkaz, vstupuje na scénu súd (napríklad predvolaním svedka, nariadením znaleckého dokazovania a podobne). Trestné konanie ako súčasť verejnoprávnej regulácie, vstupuje do „obstarávacieho“ procesu iniciatívnejšie a podľa návrhu obhajoby predvoláva svedkov vo vlastnom mene. Na základe uvedeného prichádzame k záverom, že hoci súd v prípade trestného konania ingeruje v otázke obstarávania dôkazov obhajoby intenzívnejšie než je tomu v prípade civilného konania, stále zohráva kľúčovú úlohu pre vykonanie toho ktorého dôkazu v budúcnosti. Toto tvrdenie opierame o znenie ustano-

¹³ DRAŠTÍK, A. FENYKJ. a kol. Trestní řád. Komentář. I. díl. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2017, s. 878.

¹⁴ LACIAK, O. Vplyv realizácie práva na obhajobu na dokazovanie v trestnom konaní in Zborník z medzinárodnej vedeckej konferencie Bratislavské právnické fórum 2019. s. 133.

venia § 240 ods. 3 TP, ktorým Trestný poriadok zavádza koncentračný princíp do súdneho konania, keďže súd môže odmietnuť vykonať dôkazy v neskoršej fáze trestného konania než v samotnom návrhu na vykonanie dôkazov, predkladanom súdu bezprostredne po obžalobe na základe výzvy na predloženie dôkazov. Zaujímavou sa javí formulácia o možnosti odmietnuť vykonanie neskôr navrhnutých dôkazov, ktoré stranám boli známe v čase doručenia výzvy. Podľa *O. Laciaka* má takýto prístup reštriktívny charakter vo vzťahu k právam obvineného: „*Vychádzajúc z formulácie § 34 ods. 2 Trestného poriadku je preto možné konštatovať, že neskorší návrh na vykonanie dôkazov obvineným, nemôže byť súdom zamietnutý len opierajúc sa o ustanovenie § 240 ods. 3 Trestného poriadku (teda z dôvodu, že obvinený mal vedomosť o tomto dôkaze už v čase doručenia výzvy), pretože ustanovenie § 34 ods. 2 Trestného poriadku jasne dáva obvinenému priestor dôkazy navrhnuť kedykoľvek. Súčasťou práva obvineného na obhajobu je aj vedenie obhajobnej stratégie, ktorej súčasťou je aj uplatnenie dôkazu v tej fáze trestného konania, v ktorej to obvinený považuje za najefektívnejšie. Uvedené právo možno pripísať k oprávneniam obvineného označované ako favor defensionis.*“¹⁵

S prezentovaným názorom sa stotožňujeme, nakoľko koncentračný princíp je typický predovšetkým pre civilný proces a odopretie práva obvineného navrhovať dôkazy v priebehu dokazovania na hlavnom pojednávaní je rozporné so zásadami na ktorých je vybudovaný Trestný poriadok. Navyše, vyvstáva tu aj ďalší problém – otázka vopred známeho resp. vopred neznámeho dôkazu. Uvedená (ne)znalosť určitého dôkazu vopred, je čisto subjektívnou okolnosťou na strane obvineného, preto o nej súd nedokáže objektívne rozhodnúť.

V prípade, ak obvinený podá návrh na vykonanie dôkazov na základe výzvy podľa § 240 ods. 3 TP, súd je povinný takýto návrh bez meškania doručiť prokurátorovi a poškodenému. V prípade nemožnosti doručenia uvedeného návrhu prokurátorovi a poškodenému v zákonom predpokladanej lehote, by mal súd oboznámiť tento návrh na vykonanie dôkazov prokurátorovi a poškodenému na hlavnom pojednávaní.¹⁶ Účelom uvedeného oboznámenia ostatných strán trestného konania je zabezpečiť im možnosti na primeranú reakciu (napríklad v podobe prípravy otázok určených na výsluch svedka).

Ak v praxi nastane situácia, že súd odmietne vykonať dôkaz navrhnutý obhajobou, je povinný toto svoje rozhodnutie náležite odôvodniť. V opačnom prípade by uvedené odmietnutie takéhoto dôkazu vykazo-

¹⁵ Tamtiež, s. 134.

¹⁶ Tamtiež, s. 135.

valo prvky sudcovskej svojvôle a z hľadiska dohovorom zaručeného práva na spravodlivé súdne konanie, by predstavovalo jeho porušenie.

Záver

Problematika obstarávania dôkazov zo strany obhajoby obsahuje mnohé úskalia, s ktorými sa obvinený (často prostredníctvom svojho obhajcu) musí vyrovnat'. Prirodzená nerovnováha medzi stranami trestného konania pramení aj vo výrazných rozdieloch v materiálnom, technickom ako aj personálnom vybavení. Koniec koncov, aj napriek jasnej zákonnej formulácii vyjadrenej v ustanovení § 2 ods. 10 TP vzhľadom na odlišné úlohy orgánov činných v trestnom konaní a obhajoby nemožno očakávať rovnakú vervu pri vyhľadávaní a obstarávaní dôkazov svedčiacich v prospech obvineného. Táto nerovnováha sa vyvažuje zákonnými oprávneniami obhajoby pri samostatnom obstarávaní dôkazov *in favorem*. Praktická možnosť obstarania a vykonania dôkazov obhajoby v súdnom konaní sa však nezaobíde bez súčinnosti súdu, ktorého úlohou je nielen pripustiť takýto dôkaz ale aj zákonnými prostriedkami zabezpečiť jeho vykonanie (napríklad predvolaním svedka na hlavné pojednávanie, či jeho predvedenie alebo zabezpečenie). V demokratickom a právnom štáte, akým Slovenská republika je, nemôže platiť všeobecné pravidlo o kategorickom odmietaní dôkazov obhajoby a každé prípadné odmietnutie vykonania dôkazného prostriedku, respektíve akceptácia dôkazu, musí byť riadne odôvodnená.

Použitá literatúra

1. BURDA, E., ČENTÉŠ, J., KOLESÁR, J., ZÁHORA, J. a kol.: *Trestný zákon. Všeobecná časť. Komentár – I. diel. 1. vyd.* Praha : C. H. Beck, 2010. 1106 s.
2. ČENTÉŠ, J. a kol.: *Trestný poriadok - Veľký komentár: 4. aktualizované vydanie.* Žilina : Eurokódex, 2019. 1037 s.
3. DRAŠTÍK, A. FENYK J. a kol.: *Trestní řád. Komentář. I. díl.* Praha: Wolters Kluwer ČR, 2017. 2552 s.
4. LACIAK, O.: *Vplyv realizácie práva na obhajobu na dokazovanie v trestnom konaní.* In Zborník z medzinárodnej vedeckej konferencie Bratislavské právnické fórum 2019. s. 131-135.
5. ŠAMKO, P.: *Kontradiktórnosť hlavného pojednávania (niektoré teoretické a praktické problémy).* Dostupné online na: <http://www.pravnelisty.sk/clanky/a206-kontradiktornosthlavneho-pojednavania-niektore-teoreticke-a-prakticke-problemy>. (cit. 05.05.2020).
6. Rozsudok ESLP De Haesa Gijssels c. Belgicko z 24.02.1997.

7. Rozsudok ESLP Komanický c. Slovenská republika zo 04.06.2002
8. Nález Ústavného súdu SR I. ÚS 355/2015.
9. Uznesenie Ústavného súdu SR III.ÚS 313/2005.
10. Dohovor o ochrane ľudských práv a základných slobôd.
11. Charta základných práv Európskej únie.
12. Zákon č. 141/1961 Sb. o Trestním řízení soudním (trestní řád).
13. Zákon č. 460/1992 Zb. Ústava Slovenskej republiky v znení neskorších ústavných zákonov.
14. zákon č. 160/2015 Z. z. Civilný sporový poriadok v znení neskorších predpisov.
15. zákon č. 300/2005 Z. z. Trestný zákon v znení neskorších predpisov.
16. zákon č. 301/2005 Z. z. Trestný poriadok v znení neskorších predpisov.

DORUČOVANIE V KONANÍ O POZEMKOVÝCH ÚPRAVÁCH¹

(aktuálne otázky)

prof. JUDr. Mária Srebalová, PhD.

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

Doručovanie v konaní o pozemkových úpravách (aktuálne otázky)

Príspevok sa zameriava na problematiku doručovania v konaní o pozemkových úpravách de lege lata a de lege ferenda. Problematiku analyzuje v súvislosti s novelou zákona o pozemkových úpravách, ktorá bola prezidentkou vrátená na prerokovanie parlamentom. Zameriava sa na porovnanie doručovania podľa všeobecnej úpravy správneho konania a podľa špeciálnej úpravy v zákone o pozemkových úpravách. V závere navrhuje možné riešenie vychádzajúce z princípov a zásad správneho konania. Reflektuje potrebu rozširovania okruhu účastníkov konania, ktorým je možné doručovať elektronicky, záujem na efektívnosti procesu pozemkových úprav a nevyhnutnosť dodržiavania zásad správneho konania.

Lieferung in Landverbesserungsverfahren (aktuelle Ausgaben)

Der Beitrag konzentriert sich auf die Frage der Zustellung in Verfahren zur Landverbesserung de lege lata und de lege ferenda. Es analysiert das Thema im Zusammenhang mit der Änderung des Landanpassungsgesetzes, die dem Präsidenten vorgelegt wurde. Der Schwerpunkt liegt auf dem Leistungsvergleich nach der allgemeinen Regelung des Verwaltungsverfahrens und nach der Sonderregelung des

¹ Príspevok bol vypracovaný v rámci projektu APVV -19-0494: „Efektívne pozemkové úpravy“.

Landanpassungsgesetzes. Schließlich schlägt er eine mögliche Lösung vor, die auf den Grundsätzen des Verwaltungsverfahrens beruht. Die Vorschläge spiegeln die Notwendigkeit wider, das Spektrum der Teilnehmer zu erweitern, denen Verfahren elektronisch zugestellt werden können, das Interesse an der Effizienz des Landverbesserungsprozesses und die Grundsätze einer guten Verwaltung einzuhalten.

Delivery in land improvement proceedings (current issues)

The paper focuses on the issue of delivery in proceedings on land consolidation de lege lata and de lege ferenda. It analyses the issue in connection with the amendment to the Land Consolidation Act, which was returned to the parliament by the president. It focuses on the comparison of delivery according to the general regulation of administrative proceedings and according to the special regulation in the Land Consolidation Act. Finally, it suggests a possible solution based on the principles of administrative procedure. The proposals reflect the need to expand the range of participants to whom proceedings can be served electronically, the interest in the efficiency of the land consolidation process and the need to comply with the principles of good administration.

Kľúčové slová: princíp rovnosti a ochrany slabšej strany, účastníci správneho konania, doručovanie, pozemkové úpravy, zásady správneho konania

Schlüsselbegriffe: Grundsatz der Gleichheit und des Schutzes der schwächeren Partei, Teilnehmer an Verwaltungsfahren, Lieferung, Landanpassung, Grundsätze von Verwaltungsverfahren

Keywords: principle of equality and protection of the weaker party, participants in administrative proceedings, delivery land readjustment, principles of administrative proceedings

Úvod

Pozemkové úpravy sú dôležitým nástrojom na racionálne a priestorové usporiadanie pozemkového vlastníctva. Sú tiež komplexným nástrojom starostlivosti o životné prostredie a územný systém ekologickej stability. Ich účelom je znížiť rozdrobenosť pozemkov, ktorá je v Slovenskej republike mimoriadne vysoká, posilniť postavenie vlastníkov pozemkov a tiež odstrániť rozpory medzi stavom evidovaným v katastri nehnuteľností a reálnym stavom. Dôležitá je aj ich úloha pri funkčnom usporiadaní územia, v súvislosti s negatívnymi následkami klimatickej zmeny ekologickými a krajnotvornými opatreniami. V roku

2019 sa vláda zaviazala vykonať pozemkové úpravy v priebehu nasledujúcich tridsiatich rokov. Podľa Ministerstva hospodárstva SR pôjde o rozsah prác, aký sa ešte v našich podmienkach nerealizoval a dotkne sa takmer všetkých občanov. Ide o viac než tritisíc katastrálnych území a výmeru viac než štyri milióny hektárov, čo je 82 % výmery SR. Čo sa týka celkového počtu účastníkov týchto konaní, je potrebné len známych vlastníkov so známym pobytom rátať v stovkách tisícov.²

Konanie o pozemkových úpravách je osobitným správnym konaním, ktoré upravuje lex specialis, ktorým je zákon SNR č. 330/1991 Zb. o pozemkových úpravách, usporiadaní pozemkového vlastníctva, pozemkových úradoch, pozemkovom fonde a o pozemkových spoločenstvách v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o pozemkových úpravách“) a subsidiárne lex generalis, teda zákon č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok v znení neskorších predpisov (ďalej len „správny poriadok“).

Zákon o pozemkových úpravách okrem hmotnoprávných ustanovení obsahuje aj viaceré procesnoprávne ustanovenia, ktoré v súčasnosti objektívne nezodpovedajú potrebám efektívnych postupov pri pozemkových úpravách. V našom príspevku sa zameriame na procesný inštitút doručovania. Tento bol jedným z ustanovení, ktoré malo byť zmenené zákonom z 27. novembra 2019, ktorým sa mení a dopĺňa zákon o pozemkových úpravách. Uvedená novela bola po schválení Národnou radou SR vetovaná prezidentkou a parlament ju pri opätovnom prerokovaní už neschválil. Prezidentka SR pri vrátení novely upozornila na jej nedostatočnú komplexnosť a neprepracovanosť vzhľadom na rozsah a závažnosť problematiky pozemkových úprav. Rovnako odborná a vedecká verejnosť skôr očakávala moderný, komplexný a efektívny zákon o pozemkových úpravách a nie novelizovanie niektorých, aj keď dôležitých ustanovení. Okrem tejto výhrady sa prezidentka vyjadrila aj k jednotlivým bodom novely, z ktorých nás zaujalo stanovisko vo vzťahu k doručovaniu rozhodnutia o nariadení, resp. povolení pozemkových úprav: „Viaceré novelizačné body schváleného zákona zhoršujú postavenie vlastníkov pozemkov, ktoré by mali byť predmetom pozemkových úprav, a sťažujú im uplatňovanie ich ústavou garantovaných práv v plnom rozsahu. Napríklad čl. I dvadsiaty deviaty novelizačný bod ustanovuje v § 8 ods. 5 zákona o pozemkových úpravách, že ak je v konaní o pozemkových úpravách viac ako 20 účastníkov, tak sa rozhodnutie doručuje vlastníkom dotknutých pozemkov iba verejnou

² Bližšie údaje z Návrhu opatrení na urýchlené vykonanie pozemkových úprav Ministerstva pôdohospodárstva SR z roku 2019 pozri na: <https://www.teraz.sk/ekonomika/naklady-na-pozemkove-upravy-v-sr-pres/413821-clanok.html> (dostupné 27. 8. 2020)

vyhláškou a nie do vlastných rúk, pričom Slovenskému pozemkovému fondu (ďalej len „SPF“) a dotknutej obci alebo vyššiemu územnému celku (ďalej len „VÚC“) sa do vlastných rúk doručuje. Ide o zjavné porušenie princípu rovnosti a ochrany slabšej strany.

Vzhľadom na rozporuplné stanoviská k protiústavnosti takejto zmeny budeme v nasledujúcom texte analyzovať nielen inštitút doručovania ale aj základné pravidlá správnych konaní, ktoré sa k nemu vzťahujú.

1. Doručovanie v správnych konaniach všeobecne

Doručovanie v správnych konaniach je postup správneho orgánu, ktorým upovedomuje adresátov, najčastejšie účastníkov konania a tiež iné osoby, o úradných úkonoch. Významne ovplyvňuje dĺžku správneho konania. Tento postup sa uplatňuje pri všetkých úkonoch, ktoré sa v správnom konaní uskutočňujú v písomnej forme, bez ohľadu na to, či ide o písomnosti v listinnej alebo v elektronickej podobe a správny orgán je povinný účastníka konania s nimi oboznámiť.³

Doručovanie je upravené jednak všeobecným predpisom o správnom konaní⁴ a jednak osobitnými právnymi predpismi. Najčastejším modelom vzťahu správneho poriadku a osobitného právneho predpisu je vzťah subsidiarity. Ide o vzťah, v ktorom sa správny poriadok na osobitný aplikačný proces používa podporne. V tomto druhu vzťahu je obvyklým problémom to, v akom rozsahu je vylúčené subsidiárne použitie správneho poriadku existenciou osobitnej procesnej úpravy. Aplikačné problémy sa často spájajú s otázkou vzťahu osobitnej a všeobecnej úpravy účasti v správnom konaní⁵, ale komplikovanejšími sú aj niektoré ďalšie procesné inštitúty a aplikácia zásad správneho konania vo vzťahu k nim.

Vzťah subsidiarity pri doručovaní nachádzame aj medzi správny poriadkom a zákonom o pozemkových úpravách. Nie je však dodržaný vo všetkých prípadoch, kedy správny orgán v konaní o pozemkových úpravách upovedomuje o jednotlivých procesných úkonoch. Zákonodarca kvôli špecifikám tohto postupu upravil pri niektorých úkonoch doručovanie aj bez subsidiárneho použitia správneho poriadku. To však pre aplikačnú prax neznamená, že v takýchto prípadoch nie

³ SREBALOVÁ, M. In VRABKO, M. a kol.: *Správne právo procesné. Všeobecná časť. 2. vydanie.* Bratislava: C. H. Beck, 2019, s. 58.

⁴ Zákon č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov (ďalej len „správny poriadok“)

⁵ VRABKO, M. In VRABKO, M. a kol.: *Správne právo procesné. Všeobecná časť. 1. vydanie.* Bratislava: C. H. Beck, 2013, s. 58 a nasl.

je potrebné správny poriadok dodržiavať a subsidiárne aplikovať cez jeho ustanovenie § 1 ods. 1.⁶

Podľa platnej právnej regulácie možno doručovať písomnosti v listinnej podobe (úprava je zakotvená v § 24 až § 26 správneho poriadku) a elektronicky: elektronické podania a elektronické úradné dokumenty (úprava je zakotvená v § 29 a nasl. zákona č. 305/2013 Z. z. o elektronickej podobe výkonu pôsobnosti orgánov verejnej moci a o zmene a doplnení niektorých zákonov ďalej len „zákon o e-Governmente“ a pre všetky formy slova elektronický ďalej len „e-“) ⁷. Úpravou e-doručovania nie sú dotknuté ustanovenia správneho poriadku a e-doručovanie má prednosť pred doručovaním v listinnej podobe, ak už teda adresát má zriadenú e-schránku. Do vlastných rúk sa doručujú e-dokumenty, ktoré sú, z hľadiska právnych účinkov, totožné s dokumentom v listinnej podobe doručovaným do vlastných rúk.⁸

Pri doručovaní písomností v listinnej podobe pre fyzické osoby § 24 správneho poriadku upravuje:

- 1) doručovanie do vlastných rúk,
- 2) obyčajné doručovanie,
- 3) náhradné doručovanie,
- 4) doručovanie verejnou vyhláškou.

Osobitne správny poriadok upravuje doručovanie do cudziny a doručovanie orgánom a právnickým osobám.

Doručovanie do vlastných rúk sa uskutočňuje odovzdaním písomnosti výlučne adresátovi⁹ alebo osobe, ktorá sa preukáže jeho splnomocnením na preberanie zásielok. Do vlastných rúk sa doručujú vždy rozhodnutia, výzvy, predvolania a tiež iné dôležité písomnosti. Dôležitosť písomnosti je na zvážení správneho orgánu. Obyčajné doručovanie sa uskutočňuje pri všetkých ostatných písomnostiach, teda pri tých, ktoré sa nedoručujú do vlastných rúk. Náhradné doručenie je založené na fikcii doručenia a dochádza k nemu v prípadoch doručovania písomností

⁶ MILUČKÝ, J.–VALLOVÁ, J.–POTÁŠCH, P.: *Judikatúra k Správnemu poriadku a Správnemu súdnemu poriadku*. Bratislava : EUROKÓDEX s. r. o., 2017, s. III.

⁷ Bližšie pozri: 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], ANDRAŠKO, J.: *Elektronický občiansky preukaz a iné spôsoby autentifikácie pri prístupe k elektronickým službám verejnej správy*. In. QUAERE 2017, roč. 7 [elektronický zdroj]. - Hradec Králové : Magnanimitas, 2017. - ISBN 978-80-87952-20-7. - s. 235-244 [CD-ROM]

⁸ KOŠIČIAROVÁ, S.: *Správne právo procesné. Všeobecná časť. 2. zmenené a aktualizované vydanie*. Šamorín Heuréka, 2017, s. 193.

⁹ Slovenskou poštou, a. s., ktorá zabezpečuje doručovanie úradných zásielok podľa zákona č. 324/2011 Z. z. o poštových službách a o zmene a doplnení niektorých zákonov a podľa Poštových podmienok.

do vlastných rúk, ak sa nepodarí vykonať priame doručenie písomnosti do vlastných rúk adresáta.

Pri doručovaní do e-schránky sa postupuje podľa zákona o e-Governmente. Aj pri e-doručovaní sa uplatňuje:

- 1) doručovanie do vlastných rúk, kde sa využíva e-doručenka, teda e-dokument obsahujúci údaj o dni, hodine, minúte a sekunde elektronického doručenia ako aj ďalšie identifikačné údaje,
- 2) obyčajné doručovanie sa využíva vtedy, ak nie je adresátom správny orgán a písomnosť nie je potrebné doručiť do vlastných rúk.

Vo vzťahu k e-doručovaniu treba uviesť, že jeho začiatky boli mimoriadne komplikované, problémy sa odstraňovali zdĺhavo ale jeho systém sa postupne zlepšuje. Od novembra 2019 sa Ministerstvu vnútra SR, ktoré je vecným gestorom IS Fabasoft a e-výkonu verejnej moci, podarilo pre celý jeho rezort zaviesť tzv. centrálné úradné doručovanie (ďalej len „CÚD¹⁰“). Povinnosť doručovať e-úradné dokumenty v tomto systéme teda platí aj pre pozemkové a lesné odbory okresných úradov.¹¹ Tieto zasielajú e-úradné dokumenty podľa § 31a ods. 11 zákona o e-Governmente do CÚD bez ohľadu na skutočnosť, či adresát má alebo nemá e-schránku aktivovanú na doručovanie. CÚD preverí aktivnosť e-schránky adresáta na doručovanie a ak je aktivovaná, bezodkladne zabezpečí doručenie e-úradného dokumentu do e-schránky adresáta. Ak aktivovaná nie je, zabezpečí doručenie e-úradného dokumentu v listinnej podobe prostredníctvom Slovenskej pošty, a. s., ktorá vyhotoví listinný rovnopis, s rovnakými právnymi účinkami ako pôvodný e-úradný dokument.¹²

¹⁰ Pod CÚD rozumieme moduly a funkčnosti Ústredného portálu verejnej správy, ktoré zabezpečujú doručovanie elektronických úradných dokumentov a listinných rovnopisov.

¹¹ Pre úplnosť uvedieme, že centrálné úradné doručovanie sa aplikuje v prípade doručovania akýmkoľvek osobám, t. j. právnickým aj fyzickým, ktorým sa nedoručuje elektronicky a ak odosielateľom je orgán štátnej správy; HORVAT, M. *Právna úprava a právna prax elektronického doručovania podľa zákona o e-Governmente*. In ANDRAŠKO, J. (ed.) *Digitálna verejná správa a elektronická identifikácia*. Bratislava : Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, 2019, s. 48. Dostupné online na: https://www.flaw.uniba.sk/fileadmin/praf/Veda/Publikacne_vystupy/2019/Monografia_DVSEI_2019.pdf.

¹² Podrobnejší popis: Ministerstvo vnútra SR pripravilo zasielanie do CÚD jeho integráciou s IS Fabasoft. V súčasnosti zamestnanec vytvorí záznam (úradný list, rozhodnutie) v IS Fabasoft v e-verzii a odošle ho do „Modulu elektronického doručovania“, kde sa preverí či je schránka adresáta aktívna na doručovanie alebo nie je aktívna na doručovanie. V prípade, že je schránka aktívna na doručovanie záznam sa odosiela do e-schránky adresáta. V prípade, že nie je schránka aktívna na doručovanie záznam sa odosiela do „Úložiska úradných rozhodnutí“ v NASES-e. Následne začína súčinnosť medzi NASES-om a Slovenskou poštou. Tá vyhotoví listinný rovnopis („zaobáľkuje“) a ten zasiela adresátom. Nie všetky dokumenty sa zasielajú elektronicky prostredníctvom CÚD, niektoré agendy sú vyňaté z e-výkonu verejnej moci. To znamená, že sa zasielajú len ako listinný originál.

Doručovanie verejnou vyhláškou podľa § 26 správneho poriadku použije správny orgán v prípade potreby doručenia písomností:

1. účastníkom konania, ktorí mu nie sú známi,
2. účastníkom konania, ktorých pobyt mu nie je známy,
3. ak to ustanovuje osobitný zákon.

Účastníkom konania, ktorý nie je správnemu orgánu známy rozumieme osobu, ktorá má určitý konkrétny právny vzťah k prerokovanej veci, správny orgán o jej existencii vie, ale nepozná jej identifikačné znaky. Účastníkom konania, ktorého pobyt nie je známy je taká fyzická osoba alebo právnická osoba, ktorú správny orgán v priebehu správneho konania identifikoval, ale nepodarilo sa zistiť miesto jej pobytu. Doručenie verejnou vyhláškou sa vykoná tak, že sa písomnosť vyvesí po dobu 15 dní na úradnej tabuli správneho orgánu. Posledný deň tejto lehoty je dňom doručenia. Správny orgán zverejňuje písomnosť súčasne na svojom webovom sídle, ak ho má zriadené a ak je to vhodné aj iným spôsobom v mieste obvyklým, najmä v miestnej tlači, rozhlase alebo na dočasnej úradnej tabuli správneho orgánu na mieste, ktorého sa konanie týka. Okrem doručovania do vlastných rúk, je tento spôsob doručovania v konaní o pozemkových úpravách najčastejší.

2. Doručovanie a účastníci v konaní o pozemkových úpravách

Vzhľadom na skutočnosť, že ťažiskom príspevku je zisťovanie, či zmena v inštitúte doručovania rozhodnutia vo vetovanej novele zákona o pozemkových úpravách mohla spôsobiť narušenie princípu rovnosti a ochrany slabšej strany, budeme sa venovať v prvom rade vymedzeniu okruhu účastníkov tohto konania a ich postaveniu.

Okruh účastníkov konania upravuje § 6 zákona o pozemkových úpravách. Oproti § 14 správneho poriadku ide o špeciálne ustanovenie, ktoré obsahuje ich taxatívny výpočet. Okrem už spomínaných vlastníkov pozemkov, SPF, dotknutých obcí a VÚC sú nimi napr. nájomcovia pozemkov, vlastníci ostatného nehnuteľného poľnohospodárskeho majetku a tiež fyzické osoby a právnické osoby, ktorých vlastnícke alebo iné práva môžu byť pozemkovými úpravami dotknuté.

Podľa zákona o pozemkových úpravách sa doručujú písomnosti na áklade ustanovení správneho poriadku ale oznamujú sa aj rôznymi osobitnými postupmi. Niektoré písomnosti a informácie sa účastníkom konania a verejnosti oznamujú na verejne prístupnom mieste, ako

napr. zverejnenie nariadenia prípravného konania.¹³ V rámci prípravného konania je napríklad povinnosťou správneho orgánu informovať o plánovanom konaní účastníkov konania vhodnou formou a v mieste konania zvyčajným spôsobom. V niektorých prípadoch sa písomnosť oznamuje verejnou vyhláškou so súčasným doručením písomnosti alebo aj výpisu z písomnosti účastníkom konania a pod. Pre ilustráciu rozsahu doručovania je potrebné uviesť, že konanie o pozemkových úpravách sa uskutočňuje vo viacerých etapách¹⁴. V každej z nich je potrebná účasť a súčinnosť účastníkov konania, iných orgánov verejnej správy¹⁵ ako aj množstva ďalších subjektov s rôznymi úlohami v rámci procesu pozemkových úprav.

Osobitne je potrebné zamerať sa v súvislosti s témou príspevku na doručovanie rozhodnutia. Dôvodom je skutočnosť, že rozhodnutie je najdôležitejšou z písomností v správnom konaní a doručovania jedného z nich sa týkal aj analyzovaný bod novely. Podľa § 1 ods. 1 správneho poriadku je rozhodnutie výsledkom rozhodovania správneho orgánu o práve, právom chránenom záujme alebo povinnosti fyzickej osoby alebo právnickej osoby v oblasti verejnej správy. Ako sme už uviedli, rozhodnutia sú podľa § 24 ods. 1 správneho poriadku zaraďované medzi písomnosti, ktoré sa do vlastných rúk doručujú obligatórne.

Podľa § 8 ods. 4 zákona o pozemkových úpravách sa rozhodnutie o povolení alebo nariadení pozemkových úprav doručuje s podporným použitím správneho poriadku, t.j. do vlastných rúk. Ak je účastníkov konania menej ako 50, doručuje sa do vlastných rúk a v ostatných prípadoch verejnou vyhláškou. Verejnou vyhláškou sa tiež doručuje rozhodnutie o zastavení konania podľa § 8a zákona o pozemkových úpravách.

Podľa vráteného znenia § 8 ods. 5 zákona o pozemkových úpravách, sa malo v prípadoch, kedy je v konaní o pozemkových úpravách viac ako 20 účastníkov, rozhodnutie doručovať vlastníkom dotknutých pozemkov iba verejnou vyhláškou a nie do vlastných rúk. V čom je teda rozdiel oproti účinným ustanoveniam o doručovaní podľa zákona o pozemkových úpravách? Podľa § 8 ods. 4 a § 8a o pozemkových úpravách osobitná právna úprava umožňuje doručovať rozhodnutie aj verejnou vyhláškou, avšak vo vzťahu ku všetkým účastníkom konania

¹³ Pozri napr. § 7 ods. 3 zákona o pozemkových úpravách.

¹⁴ Zjednodušene ide o konanie o začatí pozemkových úprav, t. j. o povolení alebo nariadení pozemkových úprav, konanie o pozemkových úpravách, t. j. vypracovanie prerokovanie a schválenie úvodných podkladov, vypracovanie zásad umiestnenia nových pozemkov a vypracovanie, prerokovanie a schválenie projektu pozemkových úprav a následne vykonanie schváleného projektu pozemkových úprav a jeho realizácia.

¹⁵ Dotknuté orgány podľa osobitných predpisov napr. na úseku geodézie, kartografie a katastra, územného plánovania, stavebného poriadku a pod.

bez rozdielu. Na rozdiel od toho novelizované znenie § 8 ods. 5 tohto zákona rozdeľuje účastníkov konania na tých, ktorým sa bude doručovať do vlastných rúk a na tých, ktorým sa bude rozhodnutie doručovať verejnou vyhláškou. A to už pri relatívne malom počte účastníkov pozemkových úprav.

Porovnajme doručovanie rozhodnutia podľa niektorých osobitných zákonov. Obsahujú osobitné ustanovenia predovšetkým vo vzťahu k doručovaniu verejnou vyhláškou. Napríklad zákon č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších predpisov v § 80 obsahuje špeciálne ustanovenie, ktorým zvyrazňuje, že verejnou vyhláškou nie je možné doručiť rozhodnutie o priestupku. Zákonodarca tak urobil napriek tomu, že aj podľa § 24 ods. 1 správneho poriadku je rozhodnutie písomnosťou doručovanou do vlastných rúk¹⁶. Aj z tohto prístupu vyplýva, že doručovanie verejnou vyhláškou nie je pre doručovanie dôležitých písomností formou rovnocennou doručovaniu do vlastných rúk.

V ďalších právnych predpisoch ide najmä o prípady veľkého počtu účastníkov konania a zákonodarca tento spôsob doručovania využíva z dôvodu rýchlosti a hospodárnosti konania, napríklad v stavebnom konaní a v územnom konaní.¹⁷ Z hľadiska početnosti účastníkov konania sa konanie o pozemkových úpravách zaraďuje do tejto skupiny správnych konaní a preto doručovanie rozhodnutí verejnou vyhláškou všetkým účastníkom konania hodnotíme ako odôvodnené.¹⁸ Ako sme už uviedli, okrem značného počtu účastníkov konania je konanie o pozemkových úpravách členené do viacerých etáp. Preto aj rôznorodé spôsoby doručovania resp. iného oznamovania¹⁹ podľa súčasného právneho stavu sú podľa nás opodstatnené a vhodné. Tiež je zrozumiteľná snaha zákonodarcu zefektívniť konanie práve prostredníctvom doručovania písomností verejnou vyhláškou.

¹⁶ Okrem prípadov, kedy účastníci konania alebo ich pobyt nie sú správnemu orgánu známi, alebo ak to ustanovuje osobitný zákon (pozri § 26 ods. 1 správneho poriadku).

¹⁷ Pozri bližšie SOBIHARD, J.: *Správny poriadok. Komentár. Piate prepracované vydanie*. Bratislava : IURA EDITION, spol. s r. o., 2011, s. 108.

¹⁸ Pozri: MASLEN, M.: The right of public participation in environmental matters (Concept of enforcing the human potential in public administration). In : *Razvoj javne uprave*. Vukovar : Veleučilište Lavoslav Ružička, 2015. s. 245-255.

¹⁹ Postup pri doručovaní verejnou vyhláškou podľa § 26 správneho poriadku je v súlade so zásadou informovanosti verejnosti o rozhodovacej činnosti správnych orgánov ustanovenej v § 3 ods. 5 správneho poriadku. Bližšie pozri MILUČKÝ, J. – VALLOVÁ, J. – POTÁŠCH, P.: *Judikatúra k Správnemu poriadku a Správnemu súdnemu poriadku*. Bratislava : EUROKÓDEX s.r.o., s. 312.

3. Doručovanie v zásadách a princípoch

Žiaden z procesných inštitútov správneho konania nie je aplikovaný bez súvislostí so základnými princípmi a zásadami, ktoré tvoria mantinely pre všetky správne konania. Ako uvádza Košičiarová, vyjadrujú kľúčové požiadavky na spravodlivý proces vo verejnej správe a majú ústavnoprávny rozmer. Ak by aj v správnom poriadku, či v špeciálnom procesno-právnom predpise ich úprava chýbala, musel by správny orgán odvodiť ich obsah výkladom priamo z čl. 36 Listiny základných práv a slobôd a z čl. 46 Ústavy Slovenskej republiky²⁰ (ďalej len „ústava“). Správne orgány musia vždy dbať o to, aby ich postup bol v súlade so základnými pravidlami konania. Sú totiž určujúce pre celkovú konštrukciu a ciele správneho konania i náplň jeho procesných inštitútov.²¹ Správne orgány sú povinné v rámci celého správneho konania byť si vedomé týchto zásad a zároveň aj tieto zásady uplatňovať. Neakceptovanie tohto prístupu môže mať ďalekosiahle dôsledky na správne konanie ako celok.²²

Ako prvú uvedieme zásadu zákonnosti²³ vyjadrujúcu požiadavku na súlad individuálnych správnych aktov a postupov, ktoré k nim vedú so všetkými prameňmi správneho práva. Ako uvádza Vrabko, máme na mysli ako vnútroštátne tak aj medzinárodné pramene práva a aj pramene práva Európskej únie. Obsah pojmu ide nad rámec procesnej úpravy a požaduje nielen dodržiavanie hmotnoprávnych, ale aj procesnoprávnych predpisov. Ide o princíp legality v práve, ktorý je zakotvený v čl. 2 ods. 2 a 3 ústavy. Zásada zákonnosti v podmienkach správneho konania vyjadruje požiadavku, aby správne orgány konali v súlade s ustanoveniami právnych predpisov úijného práva, medzinárodného a národného práva tak, aby chránili záujmy štátu, oprávnené záujmy fyzických osôb a právnických osôb, ktoré môžu byť v správnom konaní reprezentované verejným alebo skupinovým záujmom a dôsledne vyžadovali plnenie ich povinností. Ide tu o vládu zákona,²⁴ čo znamená, že správne

²⁰ Ústava Slovenskej republiky ústavný zákon č. 460/1992 Zb.

²¹ KOŠIČIAROVÁ, S.: *Správne právo procesné. Všeobecná časť. 2. zmenené a aktualizované vydanie*. Šamorín Heuréka, 2017, s. 124 – 125.

²² HORVAT, M. *Elektronické doručovanie v správnom konaní ako predpoklad vymožitelnosti práva*. In Zborník Bratislavské právnické fórum 2019, Bratislava : Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, 2019, s. 35. Dostupné online na: https://www.flaw.uniba.sk/fileadmin/praf/Veda/Konferencie_a_podujatia/BPF_2019/ZBORNI_K_sekcia_14_IT_FINAL_FINAL.pdf.

²³ Zásada zákonnosti je upravená v § 3 ods. 1 správneho poriadku.

²⁴ Pozri aj: MASLEN, M. Princíp viazanosti právom a verejná správa. In: Právny obzor. Roč. 98, č. 1 (2015), s. 22 - 40.

orgány nemôžu presadzovať ani štátny záujem, ani záujem jednotlivca či kolektívu na úkor dodržiavania právnych predpisov.²⁵

Zásadu rýchlosti a hospodárnosti označovanú aj ako princíp procesnej ekonómie, je možné označiť ako dôvod pre analyzovanú zmenu v ustanoveniach o doručovaní. Obsahom rýchlosti v tejto zásade sú skutočnosti, ktoré vedú správny orgán k tomu, aby vec vybavil v čo najkratšom možnom čase, s použitím čo najvhodnejších prostriedkov bez zbytočného zaťažovania subjektov. Obsahom hospodárnosti je požiadavka, aby správny orgán využil v konaní také prostriedky, ktoré sú adekvátne poznaniu, zbytočne nezaťažujú účastníka konania, nezvyšujú náklady na konanie a vedú k naplneniu cieľa. Dôležité je však zvýrazniť, že uplatňovanie tejto zásady nesmie ísť na úkor kvalitného rozhodovania a nesmie byť v rozpore s ostatnými zásadami.²⁶

Zásada procesnej rovnosti účastníkov konania²⁷ vyjadruje nielen to, že všetci účastníci konania majú rovnaké procesné práva a povinnosti, ale aj požiadavku, aby správne orgány v rámci svojho procesného postupu túto skutočnosť rešpektovali a presadzovali. V prípade, že sa v správnom konaní vyskytuje viacero účastníkov konania, musí správny orgán dohliadnuť, aby sa tento princíp neporušil tým, že by sa neposkytli všetkým účastníkom rovnaké možnosti na obranu ich práv (t.j. ak sa niečo umožní jednému účastníkovi konania, musí sa to umožniť rovnako aj ostatným účastníkom konania).²⁸ Zásada procesnej rovnosti účastníkov konania je súčasťou širšie koncipovaného ústavného princípu rovnosti, ktorý má okrem procesnoprávneho aj hmotnoprávny aspekt. Ako uvádza Košičiarová, tento princíp vyjadruje podstatu a zmysel existencie právnej úpravy, ktorej cieľom je v demokratickom štáte zaručiť, že v objektívne rovnakých situáciách sa s osobami bude zaobchádzať rovnako. Ústava v čl. 12 ods. 1 prvá veta garantuje rovnosť ľudí v ich dôstojnosti a v ich právach.²⁹ Tento princíp rovnosti občanov pred zákonom je v správnom konaní vyjadrený ako zásada rovnosti účastníkov konania. Obsahom tejto procesnej zásady je rovna-

²⁵ VRABKO, M. In VRABKO, M. a kol.: *Správne právo procesné. Všeobecná časť. 2. vydanie.* Bratislava: C. H. Beck, 2019, s. 103.

²⁶ VRABKO, M. In VRABKO, M. a kol.: *Správne právo procesné. Všeobecná časť. 2. vydanie.* Bratislava: C. H. Beck, 2019, s. 101.

²⁷ Je upravená v § 4 ods. 2 prvá veta správneho poriadku.

²⁸ KOŠIČIAROVÁ, S.: *Správne právo procesné. Všeobecná časť. 2. zmenené a aktualizované vydanie.* Šamorín Heuréka, 2017, s. 135 – 136.

²⁹ Bližšie pozri KOŠIČIAROVÁ, S.: *Verejná správa a právo na spravodlivý proces.* Kraków : Spolok Slovákov v Poľsku, 2014. 243 s. 182.

ké procesné postavenie ktoréhokoľvek účastníka konania.³⁰ Jeho zárukou je rešpektovanie a vytváranie rovnakých podmienok pre tieto subjekty správneho konania.

Záver

Na záver sa pokúsime formulovať naše názory k dôvodu vrátenia novely zákona o pozemkových úpravách aj k dôvodom pre prijatie právnej úpravy, ktorá by proces doručovania urobila efektívnejším a možnostiam *de lege ferenda*.

K tomu, či ide o zjavné porušenie princípu rovnosti a ochrany slabšej strany je možné argumentovať nielen z ústavnoprávneho ale aj zo správno-právneho hľadiska. Ako sme už uviedli, SPF, obce a VÚC v konaní vystupujú v procesnom postavení účastníkov konania. Tieto subjekty však pri plnení svojich úloh vystupujú v tom istom procese pozemkových úprav aj ako orgány verejnej správy. Ich úlohy majú rôzny charakter a sú zamerané napríklad na organizovanie, riadenie a prípadne aj nariadovanie a rozhodovanie. Podľa § 6 ods. 5 zákona o pozemkových úpravách SPF³¹ v konaní vo veciach pozemkových úprav vykonáva práva vlastníka nehnuteľností vo vlastníctve štátu a zastupuje neznámych vlastníkov pozemkov alebo vlastníkov pozemkov, ktorých miesto pobytu nie je známe. Spomeňme tiež obec, ktorá deleguje zástupcu do komisie zisťujúcej priebeh hraníc obvodu pozemkových úprav, spolupracuje pri zriadení prípravného výboru v prípravnom konaní, navrhuje pozemky na účely vyrovnania a pod. Aj keď nie sú vecne príslušným správnym orgánom na rozhodnutie o pozemkových úpravách, na rozdiel od účastníkov konania ktorými sú vlastníci pozemkov alebo ich nájomcovia, sa na rozhodovacom procese podieľajú. Preto je možné konštatovať, že SPF, obec a VÚC majú v konaní o pozemkových úpravách „silnejšie“ postavenie než iní účastníci konania, čo narušuje zásadu procesnej rovnosti účastníkov konania.

Otázkou však je, či takéto silnejšie postavenie niektorého z účastníkov konania môže byť zneužitie práve inštitútom doručovania a čo bolo dôvodom zmeny právnej úpravy. Ako dôvod zmeny právnej úpravy vidíme jednoznačne snahu o zefektívnenie a zrýchlenie konaní v súlade so zásadou rýchlosti a hospodárnosti. V súčasnosti síce neprebieha

³⁰ Porovnaj: MASLEN, M.: The principle of equality and its application in the public administration in the Slovak Republic. In: : Naučni trudove. Ruse : Rusenski universitet Angel Kánčev, 2014. s. 84 - 88.

³¹ Spolu s SPF má podľa § 6 ods. 5 zákona o pozemkových úpravách takúto funkciu v konaní aj správca.

veľké množstvo pozemkových úprav, ale napriek tomu sa vykonávajú. Aj v menšom rozsahu je doručovanie jedným z problematických bodov pozemkových úprav. Podľa informácií z praxe sa v tomto konaní doručujú účastníkom konania dokumenty minimálne sedemkrát. Pre ilustráciu uvedieme, že jedna z jednoduchých pozemkových³² úprav môže mať viac než 900 účastníkov. Pozemková úprava síce rieši širší problém všetkých účastníkov konania, ale povinnosťou správneho orgánu je komunikovať o ňom pred rozhodnutím vo veci s každým účastníkom konania individuálne. Ako sme už uviedli, v súčasnosti sa doručovanie uskutočňuje v e-forme aj doručovaním prostredníctvom Slovenskej pošty. Dokumentácia k pozemkovým úpravám by sa však v ideálnom prípade, najmä pri predpokladanom rozšírení procesov pozemkových úprav, mala doručovať výlučne v e-forme. E-doručovanie by tak nadväzovalo na povinnosť spracovateľov projektov pozemkových úprav vyhotovovať ich už iba v e-forme, vo formáte PDF. Správny orgán následne tieto súbory pošle cez CÚD buď do e-schránky alebo do schránky „bežnej“.³³ Komunikácia medzi orgánmi verejnej moci už v súčasnosti prebieha ťažiskovo elektronicky a týka sa to aj procesu doručovania v správnom konaní. V tom vidíme aj pozitívnu stránku a dobrý argument pre priekročenie k analyzovanej zmene. Z aplikačnej praxe vieme, že je ešte stále veľké množstvo predovšetkým fyzických osôb, ktoré e-schránku nemajú aktivovanú. V široko aplikovanom procese pozemkových úprav však môže byť efektívne iba doručovanie písomnosťami e-formou. Osobitne pri plánovanom masívnejšom rozbehnutí týchto potrebných procesov.

Namiesto analyzovaného kontroverzného návrhu však zastávame názor, že jedným z dobrých riešení môže byť zlepšenie a zjednodušenie e-doručovania a motivovanie fyzických osôb a viacerých právnických osôb na jeho využívanie. Tu má štát pri zavádzaní e-Governmentu stále rezervy. Napriek tomu, že sa aj podľa užívateľov prístup na portál slovensko.sk už zjednodušil, stále nie je pre všetkých z nich prehľadný a zrozumiteľný.³⁴ Na preklenie doby potrebnej na odstránenie ďalších

³² Pri pozemkových úpravách sa uskutočňujú komplexné pozemkové úpravy, ktoré riešia ako celok vlastnícke, ekologické, hospodárske či poľnohospodárske podmienky spravidla v celom katastrálnom území. Ak sa pristupuje k riešeniu iba časti z tejto komplexnej problematiky, napr. vlastnícke otázky, ide o tzv. jednoduché pozemkové úpravy.

³³ Bližšie pozri JULÉNY, A.: *pozemkové úpravy: doručovanie*, <https://dennikn.sk/blog/1830908/pozemkove-upravy-dorucovanie/> (dostupné 21. 8. 2020).

³⁴ Bližšie pozri: DAŇKO, M. a ANDRAŠKO, J.: *Elektronické doručovanie a jeho vplyv na efektívny výkon činností orgánov verejnej moci*. In. Právo jako diskurz [elektronický dokument] : sborník odborných příspěvků z mezinárodní konference Olomoucké debaty mladých právníků 2017. - : 1. vyd. ISBN 978-80-88266-09-9. - Olomouc : Iuridicum Olomoucense, 2018. - s. 20-25 [online], DAŇKO, M.: *Elektronické komunikácie vo svetle informatizácie spoločnosti*.

nedostatkov uvedieme inšpiráciu z Holandska, kde sa pri podobných procesoch, najmä pre starších ľudí ustanovuje komunikačný zástupca³⁵. Určitým krokom k vytvoreniu takéhoto inštitútu je poučovacia povinnosť, ktorú upravuje v spoločných a prechodných ustanoveniach³⁶ zákon č. 180/1995 Z. z. o niektorých opatreniach na usporiadanie vlastníctva k pozemkom v znení neskorších predpisov v konaniach o obnove evidencie niektorých pozemkov a právnych vzťahov k nim. Podľa tohto zákona je obec povinná zabezpečiť účastníkom konania, ktorí by pre svoj vek, zdravotný stav alebo z iného dôvodu mohli mať obmedzený prístup k účasti na konaní potrebné poučenie.³⁷ Z nášho pohľadu by pre účastníkov konania o pozemkových úpravách mohla byť ústretovejšia verzia komunikačného zástupcu bez ohľadu na vek, či preukazovania iných dôvodov, pričom náplňou jeho činnosti by bola aj akákoľvek pomoc pri e-doručovaní. Popri plánovaných nákladoch³⁸ na realizáciu pozemkových úprav by podľa nášho názoru náklady na zriadenie takéhoto zástupcu nemali predstavovať mimoriadnu finančnú záťaž.

Doručovanie verejnou vyhláškou nie je pre doručovanie dôležitých písomností formou rovnocennou doručovaniu do vlastných rúk. Napriek zrozumiteľnej snahe zákonodarcu zrýchliť konanie o pozemkových úpravách tak, že subjektom, ktoré komunikujú e-formou sa budú rozhodnutia doručovať do vlastných rúk a subjektom, ktoré môžu ale nemusia mať aktivovanú e-schránku verejnou vyhláškou, sme toho názoru, že tento prístup narušuje rovnosť účastníkov v správnom konaní a tiež princíp rovnosti a ochrany slabšej strany.

Použitá literatúra

1. ANDRAŠKO, J.: *Elektronický občiansky preukaz a iné spôsoby autentifikácie pri prístupe k elektronickým službám verejnej správy*. In. QUAERE 2017, roč. 7 [elektronický zdroj]. - Hradec Králové :

In. Mířníky práva v stredoeurópskom priestore 2019 [elektronický dokument]. - : 1. vyd. ISBN 978-80-7160-517-1. - Bratislava : Právnická fakulta UK, 2019. - s. 420-426 [online]

³⁵ Bližšie pozri JULÉNY, A.: *pozemkové úpravy: doručovanie*, <https://dennikn.sk/blog/1830908/pozemkove-upravy-dorucovanie/> (dostupné 21. 8. 2020).

³⁶ V § 26 zákona č. 180/1995 Z. z. o niektorých opatreniach na usporiadanie vlastníctva k pozemkom v znení neskorších predpisov.

³⁷ Bližšie pozri JULÉNY, A.: *pozemkové úpravy: doručovanie*, <https://dennikn.sk/blog/1830908/pozemkove-upravy-dorucovanie/> (dostupné 21. 8. 2020).

³⁸ Zo zverejneného nelegislatívneho materiálu Ministerstva pôdohospodárstva s názvom Návrh opatrení na urýchlené vykonanie pozemkových úprav v SR vyplýva, že finančné náklady na vykonanie pozemkových úprav v 3 103 katastrálnych územiach počas 30 rokov by mali dosiahnuť výšku 1,093 miliardy eur. <https://www.teraz.sk/ekonomika/naklady-na-pozemkove-upravy-v-sr-pres/413821-clanok.html> (dostupné 27. 8. 2020)

- Magnanimitas, 2017. - ISBN 978-80-87952-20-7. - s. 235-244 [CD-ROM]
2. DAŇKO, M. a ANDRAŠKO, J.: *Elektronické doručovanie a jeho vplyv na efektívny výkon činností orgánov verejnej moci*. In. Právo jako diskurz [elektronický dokument] : sborník odborných príspevků z mezinárodní konference Olomoucké debaty mladých právníků 2017. - : 1. vyd. ISBN 978-80-88266-09-9. - Olomouc : Iuridicum Olomoucense, 2018. - s. 20-25 [online],
 3. DAŇKO, M.: *Elektronické komunikácie vo svetle informatizácie spoločnosti*. In. Míľníky práva v stredoeurópskom priestore 2019 [elektronický dokument]. - : 1. vyd. ISBN 978-80-7160-517-1. - Bratislava : Právnická fakulta UK, 2019. - s. 420-426 [online]
 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. HORVAT, M. In *Zborník Bratislavské právnické fórum 2019*, Bratislava : Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, 2019, s. 35-43.
 6. KOŠČIAROVÁ, S.: *Správne právo procesné. Všeobecná časť. 2. zmenené a aktualizované vydanie*. Šamorín : Heuréka, 2017. 279 s.
 7. KOŠČIAROVÁ, S.: *Verejná správa a právo na spravodlivý proces*. Kraków : Spolek Slovákov v Poľsku, 2014. 243 s.
 8. MASLEN, M.: The principle of equality and its application in the public administration in the Slovak Republic. In. *Naučni trudove*. Ruse : Rusenski universitet Angel Kănčev, 2014. s. 84 - 88. ISSN 1311-3321.
 9. MASLEN, M. Princíp viazanosti právom a verejná správa. In. *Právny obzor*. Roč. 98, č. 1 (2015), s. 22 - 40. ISSN 0032-6984.
 10. MASLEN, M.: The right of public participation in environmental matters (Concept of enforcing the human potential in public administration). In : *Razvoj javne uprave*. Vukovar : Veleučilište Lavo-slav Ružička, 2015. s. 245-255. ISBN 978-953-7732-12-1.
 11. MILUČKÝ, J. –VALLOVÁ, J. –POTÁSCH, P.: *Judikatúra k Správ-nemu poriadku a Správneho súdneho poriadku*. Bratislava : EUROKÓDEX s.r.o., 2017. 672 s.
 12. SOPÚCHOVÁ, S: *Predpoklady fungovania e-governmentu v Slo-venskej republike*. In. QUAERE 2015 [elektronický zdroj]. - Hradec Králové : Magnanimitas, 2015. - ISBN 978-80-87952-10-8. - s. 659-668 [CD-ROM]
 13. SOBIHARD, J.: *Správny poriadok. Komentár. Piate prepracované vydanie*. Bratislava : IURA EDITION, spol. s r. o., 2011. 320 s.
 14. SREBALOVÁ, M. a kol.: *Zákon o priestupkoch. Komentár*. Brati-slava: C. H. Beck, 2015. 504 s.
 15. VRABKO, M. a kol.: *Správne právo procesné. Všeobecná časť. 2. vydanie*. Bratislava : C. H. Beck, 2019. 232 s.

16. JULÉNY, A.: *pozemkové úpravy: doručovanie*, prístupné na <https://dennikn.sk/blog/1830908/pozemkove-upravy-dorucovanie/> (dostupné 21. 8. 2020).
17. <https://www.teraz.sk/ekonomika/naklady-na-pozemkove-upravy-v-sr-pres/413821-clanok.html> (dostupné 27. 8. 2020)

ÚSTAVNOPRÁVNE VÝCHODISKÁ ÚPRAVY VEREJNEJ SLUŽBY V SLOVENSKEJ REPUBLIKE

doc. JUDr. Lívia Trellová, PhD.

Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta
Katedra ústavného práva
livia.trellova@flaw.uniba.sk

Ústavnoprávne východiská úpravy verejnej služby v Slovenskej republike

Príspevok sa zameriava na analýzu ústavnoprávnej úpravy v Slovenskej republike s osobitným zameraním na verejnú službu. Predmetom analýzy je najmä interpretácia Ústavy SR s cieľom identifikovať ústavné východiská, princípy regulácie inštitútu verejnej služby v Slovenskej republike.

Constitutional basis of public service regulation in the Slovak Republic

The paper focuses on the analysis of constitutional regulation in the Slovak Republic with a special focus on the public service. The subject of the analysis is mainly the interpretation of the Constitution of the Slovak Republic in order to identify the constitutional basis, the principles of regulation of the institute of public service in the Slovak Republic.

Verfassungsgrundlage der Regulierung des Öffentlichen Dienstes in der Slowakischen Republik

Das Papier konzentriert sich auf die Analyse des Verfassungsrechts in der Slowakischen Republik mit einem besonderen Schwerpunkt auf dem Öffentlichen Dienst. Gegenstand der Analyse ist hauptsächlich die Auslegung der Verfassung der Slowakischen Republik, um die verfassungsrechtliche Grundlage, die Grundsätze der Regulierung des Instituts für den Öffentlichen Dienst in der Slowakischen Republik, zu ermitteln.

Kľúčové slová: Ústava SR, verejná služba, verejná správa

Schlüsselbegriffe: Verfassung der Slowakischen Republik, Öffentlicher Dienst, Öffentliche Verwaltung

Keywords: Constitution of the Slovak Republic, public service, public administration

Úvod

V právnom štáte by mali byť všetky dôležité spoločenské vzťahy upravené a riešené právnymi prostriedkami.¹ Existencia verejnej služby je spätá s existenciou štátu a spoločnosti ako takej. Vo všeobecnosti možno povedať, že spôsob akým je verejná služba v štáte organizovaná odzrkadľuje právne pomery v štáte a aj v príslušnej spoločnosti. Cieľom demokratického právneho štátu je mať vytvorenú takú verejnú službu, ktorá vychádza z demokratických hodnôt spoločnosti. Ak je v spoločnosti možné vnímať napätie, jeden z najškodlivejších vplyvov sa prejaví v zníženej, resp. úplne absentujúcej dôvere v inštitúcie. Na druhej strane, ak je spoločnosť nastavená tak, že je možné vnímať jej spokojnosť s kvalitou verejnej služby je to možné označiť za kľúčový činiteľ vyššej dôvery v inštitúcie. Vzájomné prepojenie vytvorenia právnych predpokladov pre verejnú službu, kvality verejnej služby v štáte a ich dopad na dôveru spoločnosti v inštitúcie je evidentné. Jedna z nepopierateľných charakteristík verejnej služby je, že by mala byť odpolitizovaná. To, či je tomu tak naozaj v spoločnosti, resp. v štáte je viditeľné na tom, či pri zmene politických pomerov v štáte automaticky nastane aj rozsiahla obmena na postoch zamestnancov vo verejnej a štátnej službe. Verejná služba je istým spôsobom zrkadlom pomerov v štáte, kde je na prvý pohľad v spôsobe jej činnosti, ako aj v spôsobe jej organizácie viditeľné, či je organizovaná na demokratických princípoch a hodnotách. Práve spomínané demokratické hodnoty ako základ pre fungovanie verejnej služby by mali slúžiť ako východisko pre istú mieru stability, ktorá je nevyhnutná pre jej riadne fungovanie a naplnenie zmyslu jej existencie.

1. Charakteristika verejnej služby všeobecne a v podmienkach SR

V rámci demokratickej spoločnosti je primárna snaha vytvoriť efektívne fungujúci systém verejnej služby z politicky nezávislých odborní-

¹ GIBA, M. a kol.: *Ústavné právo*. Bratislava: Wolters Kluwer, 2019, s. 136

kov. Nielen stabilita systému, ale tiež napomáhať plneniu úloh a funkcií štátu a predovšetkým možnosť verejnej kontroly tohto systému je dôvod, prečo vznikla v štáte potreba takýto systém vytvoriť. V demokratickom a právnom štáte existuje spoločenský záujem predovšetkým na takom inštitúte verejnej služby, kde slovami M.T. Cicera „ Úlohou úradníka je služba spoločnosti, dodržiavanie právnych a morálnych povinností, úradník musí predstavovať obec (štát), chrániť jeho záujem, dôstojnosť a česť, musí rozhodovať o právach a pamätať, že toto všetko bolo zverené jeho svedomiu.“²

Sformovanie osobitnej skupiny štátnych zamestnancov tzv. úradníckej vrstvy v dnešnom modernom ponímaní je výsledkom vývoja inštitútu v Európe od konca 19. storočia. V súčasnosti jednotná a všeobecne uznávaná definícia „verejnej služby“ neexistuje. Verejná služba je často spájaná s verejnou správou a správou verejného sektora. Podľa Rozvojového programu OSN „Verejná správa označuje: (1) Súhrnný aparát... financovaný zo štátneho rozpočtu a zodpovedný za riadenie a smerovanie záležitostí výkonnej vlády a jeho interakciu s ostatnými zainteresovanými stranami v štáte, spoločnosti a vonkajšom prostredí; (2) Manažment a vykonávanie celého súboru činností vlády, ktoré sa zaoberajú implementáciou zákonov, regulácií a rozhodnutí vlády a manažment súvisiaci s poskytovaním verejných služieb. “ S tým úzko súvisí pojem riadenie verejného sektora, ktorý bol podľa Definície základných pojmov a terminológie v riadení a verejnej správe (E/C.16/2006/4) „definovaný ako režimy zákonov, pravidiel, súdnych rozhodnutí a administratívnych postupov, ktoré obmedzujú, predpisujú a umožňujú poskytovanie verejne podporovaných tovarov a služieb “.³

Inštitút verejnej a štátnej služby je spätý s existenciou a fungovaním verejnej správy v štáte, rovnako pojem verejná služba sa odvíja od pojmu verejná správa. Inými slovami môžeme povedať, že úloha verejnej služby je zabezpečiť personálne predpoklady pre výkon verejnej správy. V rámci vymedzenia pojmu verejná správa sa môžeme v odbornej literatúre stretnúť aj s ponímaním verejnej správy ako služby, konkrétne napríklad v práci s. Skulovej, kde skúma vzťah medzi pojmami verejná služba, služba verejnosti a verejné služby. Rozlišuje medzi verejnou službou ako služobným pomerom špecifického okruhu osôb pôsobiacich vo verejnej správe, verejnými službami ako konkrétnymi reálnymi službami poskytovanými verejnou správou; a napokon verej-

² CICERO, M. T.: *O povinnostech*. Praha : Svoboda, 1970, s. 73

³ Podrobnejšie: Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights on the role of the public service as an essential component of good governance in the promotion and protection of human rights, s. 4, dostupné online : www.ohchr.org

nou správou ako verejnou službou v najširšom ponímaní služby verejnosti, napĺňania verejného záujmu v činnosti verejnej správy, a to vrátane verejnomocenského autoritatívneho pôsobenia.⁴

V podmienkach Slovenskej republiky možno verejnú službu vnímať ako pojem s viacerými podobami, najmä ako: i) úlohu, postavenie verejnej správy, službu verejnosti; ii) predmet činnosti, ktorý zabezpečujú služby pre verejnosť; iii) označenie niektorých úradov alebo úsekov verejnej správy; iv) označenie zamestnancov verejnej správy a ich právneho postavenia (právneho statusu). Naznačené možnosti chápania pojmu verejná služba sledujú spoločný cieľ, ktorý predstavuje záujem zvýšiť dôveru verejnosti vo verejnú službu a skvalitniť vzájomné vzťahy medzi jej predstaviteľmi, pretože tie práve predstavujú hodnoty, ktoré má záujem presadzovať vláda štátu pri poskytovaní služieb vo verejnom záujme. Zapojenie občanov je základným prvkom sociálnej zodpovednosti. Pre zapojenie občanov v rámci spoločnosti je dôležitá kultúra verejnej služby a potreba presadzovania najvyšších štandardov verejnej služby v štáte.⁵

Verejnú službu je možné vymedziť materiálnymi a formálnymi znakmi. Verejná služba v materiálnom chápaní je vykonávateľom verejnej moci a smeruje k adresátovi, ktorými sú fyzické osoby a právnické osoby. Pri formálnom vymedzení verejnej služby ide o okruh zamestnancov, ktorí vykonávajú závislú činnosť a sú v právnom vzťahu s právnickou osobou alebo fyzickou osobou verejného práva. Verejná služba sa vykonáva: i) v štátnozamestnaneckom pomere; ii) v služobnom pomere; iii) ako výkon práv vo verejnom záujme; iv) v pracovnom pomere.

Verejná správa ako činnosť realizovaná aj formou poskytovania verejných služieb sa neobmedzuje len na pôsobenie verejnomocenskými prostriedkami.⁶ Ako sme už naznačili, verejné služby poskytuje viacero subjektov, ktorými sú v prvom rade štát, ktorý to realizuje prostredníctvom svojich subjektov. Ďalej to bude obecná a regionálna samospráva, korporátna samospráva čiastočne a vo výnimočných prípadoch to bude záujmová samospráva. Ďalšiu skupinu tvoria špecifické subjekty verejnej správy, ktoré boli zriadené buď štátom osobitným zákonom alebo iným subjektom korporátneho charakteru zriaďovacím

⁴ SKULOVÁ, S.: Princípy dobrej správy ako súčasť modernizácie verejnej správy. In: *Právnik*, roč. CXLIV, 2005, č. 6, s. 553-585

⁵ Porovnaj: E / 2013/44-E / C.16 / 2013/6, OSN. Výbor expertov na dobrú správu. Správa z 12. zasadnutia v roku 2013, bod 34.

⁶ ŠKROBÁK, J.: Verejné služby a vymedzenie verejnej správy vo funkčnom ponímaní, s. 139. In: PALÚŠ, I., MITAL, O., ŽOFČINOVÁ, V. (eds.): *Verejná správa v súčasnom demokratickom a právnom štáte*. Recenzovaný zborník príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie. Košice: UPJŠ, 2018

aktom na základe zákona. V neposlednom rade verejné služby poskytujú subjekty súkromného práva, a to ako fyzické osoby, tak aj právnické osoby.

Právna regulácia poskytovania týchto činností je daná Ústavou SR, zákonmi a podzákonými právnymi aktami vrátane správnych aktov orgánov štátnej správy a správnych aktov územnej samosprávy. Niektoré druhy činností sú dokonca regulované internými normatívnymi inštrukciami (ako príklad možno uviesť rôzne druhy poriadkov- prepravny, výpožičný a pod.). Štruktúra orgánov štátnej správy plní úlohy štátu ako výkon štátnej správy. Štruktúra orgánov obecnej a regionálnej samosprávy plní úlohy, buď ako svoju originálnu právomoc alebo ako prenesený výkon štátnej správy. Pri prenesenom výkone štátnej správy ide o plnenie úloh v mene štátu a na náklady štátu. Pri plnení úloh, ktoré orgánom obecnej a regionálnej samosprávy vyplývajú z ich originálnej právomoci, plnia verejné služby vo svojom mene a na svoje náklady.

Ponímanie verejnej správy ako výkonu verejnej moci v ponímaní takzvaného „*service public*“ sa rozšírilo vo francúzskej verejnej správe už v sedemdesiatych rokoch devätnásteho storočia. V dôsledku toho vo verejnej správe nevystupovala do popredia nariadenia, ale praktické zabezpečovanie verejných záležitostí. Obdobne v Nemecku sa neskôr diferencovalo medzi správou zakročujúcou a správou poskytujúcou služby a v Rakúsku medzi správou mocenskou, vrchnostenskou a správou takzvanou súkromnohospodárskou. Takéto rozlišovanie obsahového zamerania verejnej správy sa v štátoch kontinentálnej Európy zachovalo prakticky dodnes – verejná správa sa zameriava jednak na udržiavanie poriadku a jednak na zabezpečenie verejných služieb.⁷

Právna a ústavnoprávna regulácia verejných služieb prešla na Slovensku historickým vývojom, ktorý nemožno označiť ako jednoduchý. Po tzv. nežnej revolúcii v roku 1989 sa právna regulácia vrátila svojim obsahom späť do obdobia predmníchovského Československa, a to prijatím zákona o verejnej službe, kde sa prevzal právny stav v Československu z obdobia pred II. Svetovou vojnou (Konkrétne máme na mysli úpravu zákonom č. 313/2001 Z. z. o verejnej službe.). Jednoznačne možno potvrdiť, že problematika verejnej služby bola a je predmetom právnej úpravy od vzniku samostatnej Slovenskej republiky v roku 1993. Po vstupe Slovenskej republiky do Európskej únie v roku 2004 bol zákon č. 313/2001 Z. z. o verejnej službe zruše-

⁷ ŠKROBÁK, J.: Verejné služby a vymedzenie verejnej správy vo funkčnom ponímaní, s. 136. In: PALÚŠ, I., MITAL, O., ŽOFCINOVÁ, V. (eds.): *Verejná správa v súčasnom demokratickom a právnom štáte*. Recenzovaný zborník príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie. Košice: UPJŠ, 2018; PRŮCHA, P.: *Základy správneho práva a veřejné správy*. Obecná část. Brno: Masarykova Univerzita, 1994, s. 26

ný a prijatá bola skupina zákonov, ktorá reagovala na primárne právo Európskej únie (aj zákon č. 400/2009 Z. z. o štátnej službe a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov). V súčasnosti platnú právnu úpravu tvorí najmä zákon č. 55/2017 o štátnej službe a o zmene a doplnení niektorých predpisov, zákon č. 552/2003 Z. z. o výkone práce vo verejnom záujme, ale tiež regulácia ústavným zákonom č. 357/2004 Z. z. o ochrane verejného záujmu pri výkone funkcií verejných funkcionárov.

Ústavná a právna regulácia v súčasnom období je rozdelená do niekoľkých okruhov. Prvý je koncipovaný tak, aby obsiahol úlohy, ktoré plní štát prostredníctvom svojich orgánov, a to v tých prípadoch, kde ide o výkon štátnej správy. Ďalšiu veľkú skupinu tvorí regulácia, ktorá zabezpečuje plnenie úloh štátu a súčasne zabezpečuje ochranu verejného záujmu na miestnej úrovni. Ide o právnu reguláciu výkonu prác vo verejnom záujme. Tretiu skupinu tvorí súkromnoprávna regulácia služieb (vo viacerých zákonoch), ktorá je ustanovená tak, aby verejné služby mohli plniť štátne aj regionálne záujmy, ale pritom vychádzali z predpokladu, že úlohy budú plniť subjekty súkromného práva. V súlade s európskou legislatívou sa do štruktúry národných orgánov v ostatnom čase zahrnulo veľa regulačných, dozorových, nezávislých orgánov s celoštátnou pôsobnosťou.

Ponímanie spoločnosti čisto len ako objektu vládnutia je v modernom demokratickom štáte prekonané. V súčasnosti sa už kladie akcent na jej chápanie predovšetkým ako subjektu spolupráce či vzájomného ovplyvňovania, vzhľadom k tomu štát potrebuje nestranný, profesionálny štátny aparát s primárnym záujmom dodržiavať ústavu a zákony ako aj s cieľom napomáhať naplňovať práva a slobody občanov. Štát ako subjekt najvyššej, výsostnej verejnej moci vo vzťahu k danému územiu je pôvodným (originálnym) nositeľom verejnej moci, konkrétnymi adresátmi prvotnej (originálnej) verejnej moci sú štátne orgány a v niektorých prípadoch tiež osobitné zložky štátneho aparátu.⁸

Štátny aparát ako suverénny uskutočňovateľ verejnej politickej moci sa skladá z hierarchicky usporiadanej štruktúry orgánov, inštitúcií, korporácií a byrokracie. Pre tieto štruktúrne zložky štátneho aparátu je príznačné, že vytvárajú osobitný systém orgánov a inštitúcií spojených hierarchickou spojitosťou a podriadenosťou, ktoré majú spôsobilosť uskutočňovať mocensko-riadiacu činnosť štátu, pričom účinnosť mocenského riadenia štátnych orgánov je subsidiárne garantovaná organizačnou sústavou inštitúcií disponujúcich prostriedkami donútenia. Štátne orgány a inštitúcie sa v súčasnosti výhradne regrutujú

⁸ HENDRYCH, D.. Právnické osoby verejného práva. In *Správni právo*, 1/1996, s. 8

z osobitnej kategórie ľudí – byrokracie, ktorá sa zaoberá profesionálne len politicko-mocenským riadením spoločnosti.⁹ Podľa slov právneho teoretika J. Prusáka štátny aparát „predstavuje množinu orgánov, inštitúcií a úradníkov (byrokracie), metódy a formy ich činností, množinu ich vzájomných funkcionálnych vzťahov ako aj množinu vzťahov systému štátnych orgánov a inštitúcií k spoločenskému systému, ktorý je schopný aj za pomoci použitia donútenia či násilia zabezpečiť efektívne uskutočňovanie úloh štátu voči spoločnosti, ktorú štát riadi, ale aj úloh voči iným štátom.“¹⁰

2. Verejná služba, jej modality a určenie základov pre jej ústavnoprávne prevedenie v Slovenskej republike

Pojem verejná služba, štátna služba je potrebné chápať ako službu, t. j. aj ako istý záväzok vo vzťahu k subjektu verejnosti, alebo štátu, ktorý je jej príjemcom, resp. ktorému sa poskytuje. Verejnou službou chápeme činnosť vykonávanú vo verejnej správe, vo všetkých jej obsahových zložkách, t. j. v štátnej správe, samospráve i vo verejnoprávnych korporáciách, ako aj okruh osôb vykonávajúcich službu v prospech právnickej osoby verejného práva. V porovnaní s uvedeným je štátna služba užší pojem, pretože za štátnu službu považujeme „len“ činnosť vykonávanú v štátnej správe, ako aj okruh osôb vykonávajúcich službu „len“ v prospech štátu a vo vzťahu k štátu.¹¹ Vnímanie obsahu pojmu verejná služba v podmienkach Slovenskej republiky teda korešponduje s chápaním verejnej služby „ako série postov/miest, ktoré zahŕňajú priamu alebo nepriamu účasť na výkone právomocí udeľených verejným právom a povinnosť určených na ochranu všeobecných záujmov štátu alebo iných štátnych orgánov.“¹²

Verejnoprávny status by mal vyjadrovať tie právne vzťahy, ktoré spájajú občana s možnosťou vstupu do verejnej správy. Je to súhrn subjektívnych oprávnení občanov zahrnutých v právnom poriadku, umožňujúcich zúčastňovať sa na správe vecí verejných priamo alebo prostredníctvom zástupcov. Neznamená to automaticky, že ustanovenia, ktoré tento vstup umožňujú, sú pre občana záväzné.¹³ Pojem „štátna služba alebo verejná služba“ a činnosť, resp. aktivity zahŕňajúce, je

⁹ KURIL, J.: *Verejná a štátna služba. Výbrané otázky*. Bratislava: Wolters Kluwer, 2018, s. 39

¹⁰ PRUSÁK, J.: *Teória práva*. Bratislava : PF UK, 1995, s. 65.

¹¹ KURIL, J.: *Verejná a štátna služba. Výbrané otázky*. Bratislava: Wolters Kluwer, 2018, s. 74

¹² Rozsudok Súdneho dvora 149/79 vo veci Komisia ES proti Belgickému kráľovstvu

¹³ HARVÁNEK, J. a kol. 1995. *Právni teorie*, Juridica Brunensis 1995, s. 181

tiež interpretovaný v súlade s konceptom podľa ktorého, „...sú spojené s priamym či nepriamym výkonom verejnej moci a plnením úloh zameraných na ochranu všeobecných záujmov štátu či iných subjektov verejného práva, pričom ich predpokladom je osobitný vzťah solidarity medzi príslušným úradníkom a štátom, ako aj vzájomné práva a povinnosti, ktoré sú základom vzťahu štátnej príslušnosti.“¹⁴

Konkrétny obsah verejnej služby a jej funkcie organizácie verejného záujmu sa odvíja od obsahu politického programu vládnucich politických elít v štáte. Okruh vzťahov, ktoré sú predmetom právnej regulácie ako aj druh služieb, ktoré sa poskytujú ako verejné služby (materiálne aj formálne znaky) sú principiálne určené v čl. 55 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej ako „Ústava SR“)¹⁵ a v šiestom oddiele druhej hlavy Ústavy SR. Ústavná charakteristika v tomto smeruje k definovaniu Slovenskej republiky ako štátu, ktorého hospodárstvo sa zakladá na princípoch sociálne a ekologicky orientovanej trhovej ekonomiky, inými slovami ako sociálneho štátu. Ústava SR neobsahuje priamo vo svojom texte samostatnú úpravu *expressis verbis* verejnej služby, resp. štátnej služby. Jednotlivé aspekty verejnej služby sú v rámci ústavnej úpravy vyjadrené prostredníctvom viacerých ústavných princípov. Určenie východiskových princípov, ktoré slúžia ako základ pre ústavnú reguláciu vytvára predpoklady pre možnosť definovať prepojenie inštitútu verejnej služby na všeobecnejšie hodnoty vyplývajúce z charakteru demokratického a právneho štátu.

Vo všeobecnosti však možno povedať, že základné princípy na ktorých je organizovaná verejná služba možno zaradiť najmä princíp neutrality (nestrannosti), rovnosti (nediskriminácie), právnej istoty, otvorenosti, transparentnosti, zodpovednosti, výkonnosti a účinnosti (efektivity). K ich ústavnému vyjadreniu dospejeme použitím interpretácie ústavného textu. Vláda SR ako kolektívny orgán výkonnej moci je v parlamentnej forme vlády akou je Slovenská republika považovaná za vrcholný orgán výkonnej moci a existuje tu vzťah zodpovednosti vlády SR parlamentu SR. Pre výkonnú moc je dôležité ako je upravený a akú kvalitu má jej vzťah k faktickému vykonávateľovi štátnej správy, t.j. byrokracii. Vzťah medzi vládou a verejnými, resp. štátnymi úradníkmi je založený na princípe subordinácie, avšak pri zachovaní určitej miery nevyhnutnej autonómie.

Pre verejnú službu ako činnosť vykonávanú vo verejnej správe, ktorá má byť založená na rešpekte k právnej istote a na to nadväzujúcej zodpovednosti, platí ústavný princíp legality vyjadrený v čl. 2 ods. 2

¹⁴ Rozsudok Súdneho dvora C290/94 vo veci Komisia proti Grécku

¹⁵ Ústava Slovenskej republiky publikovaná pod č. 460/1992 Zb. v platnom znení

Ústavy SR, ktorý má zásadný význam pre spôsob uplatňovania celej ústavnej úpravy. V zmysle princípu legality „Štátne orgány môžu konať len na základe ústavy, v jej medziach a v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanoví zákon.“ Jedná sa jeden zo základných princípov materiálneho právneho štátu a tento zákaz v zmysle „čo nie je dovolené, je zakázané“ je určený štátnym orgánom, orgánom verejnej moci. Táto úprava rovnako vytvára právnu istotu nielen pre subjekty súkromného práva, ale tiež pre subjekty verejného práva. Nastoľuje právnu istotu medzi orgánmi verejnej moci ohľadne právomoci, ktorú majú priznanú. Tejto zásade v materiálnom právnom štáte nemôžu podliehať iba orgány štátu. Musia sa jej podriaďovať všetky orgány verejnej moci. Preto ju nemožno pred uplatnením interpretovať doslovne, ale v súlade s čl. 1 ods. 1 Ústavy SR ju treba vysvetľovať podľa extenzívneho výkladu ako zásadu, ktorej podlieha činnosť všetkých orgánov verejnej moci.¹⁶ Úprave vyjadrujúcej princíp legality podliehajú nielen štátne orgány, ale všetky orgány verejnej moci, ktoré Slovenská republika na svojom území zriadila a poverila ich vykonávaním verejnej moci. Uvedený princíp slúži ako základné ústavnoprávne východisko pre realizáciu činnosti orgánov verejnej služby. Dodržiavanie kompetencií orgánmi verejnej moci predstavuje *conditio sine qua non* v materiálnom právnom štáte.

Pri verejnej službe by jej výkon mal byť založený na rešpekte k presadzovaniu verejného záujmu. Pri užšej kategórii akou sú zamestnanci štátnej služby sa to zabezpečuje prostredníctvom princípom nestrannosti, na základe ktorého je štátny zamestnanec pri výkone štátnej služby povinný uprednostňovať verejný záujem pred osobným záujmom.

Princíp právnej istoty ako náležitosť materiálneho právneho štátu¹⁷ ovplyvňuje inštitút verejnej služby. Jednak je potrebné tento princíp právnej istoty interpretovať v zmysle zásady *lex retro non agit* (teda „zákon nemá spätnú účinnosť“), ako aj v zmysle, že zahŕňa aj zákaz retroaktívneho výkladu právnych noriem. O pravú retroaktivitu ide vtedy, ak neskorší právny predpis zasahuje svojou spätnou účinnosťou do právnych vzťahov, ktoré sa kreovali v minulosti, tzn. zákonodarcu (negatívne) intervencuje do práv a povinností nadobudnutých v súlade s dovtedajšou právnou úpravou, resp. neuznáva práva a povinnosti založené právnymi skutočnosťami, ktoré sa uznávali skoršou právnou úpravou. V materiálnom právnom štáte je neprípustné, aby účinnosťou novej právnej úpravy boli jednotlivcovi odňaté nadobudnuté práva,

¹⁶ DRGONEC, J.: *Ústava Slovenskej republiky. Teória a prax*. 2. prepracované a doplnené vydanie. Bratislava: C. H. Beck, 2019, s. 272

¹⁷ Rozhodnutie Ústavného súdu SR sp. zn. PL.ÚS 7/2017 z 31. mája 2017

resp. aby došlo k ich obmedzeniu od začiatku.¹⁸ Právna istota vytvára záruky, aby sa na určitú právne relevantnú otázku pri opakovaní v rovnakých podmienkach dala rovnaká odpoveď. Ústavný súd SR konštatoval predvídateľnosť súdnych rozhodnutí ako súčasť princípu právnej istoty.¹⁹

Úprava na ústavnej úrovni uvádza jednotlivé aspekty verejnej služby a štátnej služby v nadväznosti na garanciu rovnakého prístupu k verejným funkciám a tiež k oprávneniu na vymenovanie úradníkov bez toho, aby tam verejná alebo štátna služba boli výslovne samostatne upravené, rovnako sa nespomína ani úradníctvo, "byrokracia". Ústavný text zároveň priamo neobsahuje odkaz na zákonnú úpravu tejto problematiky. Na druhej strane nemožno opomenúť, že Ústavný súd SR vo svojej ustálenej judikatúre opakuje, že Ústava SR predstavuje právny celok, ktorý treba aplikovať vo vzájomnej súvislosti všetkých ústavných noriem. Len výnimočne a ojedinele môže nastať stav, keď sa spoločensky upravený vzťah upravuje jedinou normou ústavy.²⁰ V prípade verejnej služby by vzhľadom k významu samotného inštitútu však možno postačil aspoň náznak výslovnej regulácie v ústavnom texte. Skutočnosť, že ústavnoprávna úprava SR výslovne a priamo nereguluje ani rámcovo verejnú službu naznačuje, že týmto spôsobom zákonodarcu akoby sa chcel vyhnúť zvýrazneniu významu postavenia úradníkov, verejných a štátnych zamestnancov v štáte. Možno to však celé vzniklo celkom neúmyselne, keď v chvate priprav textu Ústavy SR na to nikto ani nepomyslel. Domnievame sa, že status zamestnancov verejnej služby a jeho vyjadrenie na úrovni ústavnej regulácie by bol odôvodnený a zároveň veľmi dôležitý. Rovnako by to napomohlo odstrániť v slovenskej spoločnosti pretrvávajúci náhľad na úradníkov, verejných a štátnych zamestnancov, ktorý nie je spojený s odbornosťou, zákonnosťou a nestrannosťou v spojení s požiadavkami verejnosti, občanov.

Princípy nediskriminácie a transparentnosti, ktoré slúžia ako organizačné princípy výstavby verejnej služby sú vyjadrené aj prostredníctvom slovenskej ústavnej úpravy politických práv. V Ústave SR v čl. 30 ods. 1 sa uvádza: „Občania majú právo zúčastňovať sa na správe verejných vecí priamo alebo voľbou svojich zástupcov. Cudzinci s trvalým pobytom na území Slovenskej republiky majú právo voliť a byť volení do orgánov samosprávy obcí a do orgánov samosprávy vyšších územných celkov.“ V tomto smere je zrejme ešte podstatnejšie znenie čl. 30

¹⁸ Rozhodnutie Ústavného súdu SR sp. zn. PL. ÚS 16/95 z 24. mája 1995, Rozhodnutie Ústavného súdu SR sp. zn. I. ÚS 238/04 z 15. decembra 2004

¹⁹ Rozhodnutie Ústavného súdu SR sp. zn. I. ÚS 28/2009 zo 4. februára 2009

²⁰ Rozhodnutie Ústavného súdu SR sp. zn. II. ÚS 128/95 z 10. októbra 1995

Ústavy SR v ods. 4, kde garantuje občanom za rovnakých podmienok prístup k voleným a iným verejným funkciám.. Podstatou prístupu občanov k správe vecí verejných je potrebné interpretovať v zmysle rozhodnutia Ústavného súdu SR so sp. zn. II.ÚS 9/2000, podľa ktorého „V prípade základného práva občanov zúčastňovať sa správy vecí verejných priamo podľa čl. 30 ods. 1 ústavy ide o jedno zo základných politických práv občanov v demokratickej spoločnosti, pričom pod správou vecí verejných je potrebné rozumieť účasť občana na politickom živote štátu, správe štátu a na správe verejných záležitostí v obciach.“ Zároveň v tomto rozhodnutí súd upresnil: „Termín „zúčastňovať sa na správe vecí verejných priamo“ nemožno uplatňovať reštriktívne v zmysle práva občanov zúčastňovať sa len na uplatňovaní výkonnej moci v štáte či už účasťou na výkone štátnej správy alebo územnej samosprávy. V nadväznosti na čl. 2 ods. 1 Ústavy SR sa občanom zaručuje právo zúčastňovať sa priamo na uplatňovaní každej zložky verejnej moci.“²¹ V kontexte verejnej služby a jej ústavnoprávneho základu je osobitne dôležitý princíp vyjadrený v čl. 30 ods. 4 Ústavy SR, ktorý vyjadruje ochranu kandidátom na volenú či inú verejnú funkciu, ale aj garanciu rovnosti, t. j. nediskriminácie, a to tak, že „...nemožno v procese tvorby či aplikácie práva preferovať alebo diskriminovať niektoré subjekty pred inými pri ich uchádzaní sa o verejnú funkciu.“²² Touto úpravou sa nezaručuje právo verejnú funkciu dostať čiže obsadiť tento post, ale iba právo na prístup k nej, čiže právo uchádzať sa o ňu za rovnakých podmienok.²³

Ústavný základ pre úpravu postavenia štátnych zamestnancov možno nájsť aj v čl. 54 Ústavy SR, kde sa uvádza: „Zákon môže sudcom a prokurátorom obmedziť právo na podnikanie a inú hospodársku činnosť a právo uvedené v čl. 29 ods. 2, zamestnancom štátnej správy a územnej samosprávy vo funkciách, ktoré určí aj právo uvedené v čl. 37 ods. 4, príslušníkom ozbrojených síl a ozbrojených zborov aj práva uvedené v čl. 27 a 28, pokiaľ súvisia s výkonom služby. Osobám v povolaniach, ktoré sú bezprostredne nevyhnutné na ochranu života a zdravia, môže zákon obmedziť právo na štrajk,“ Tu sa dostávame k charakteru verejnej služby, resp. štátnej služby, kde je ako už bolo spomenuté možno viac ústavne zasiahnuť do práv týchto jej subjektov. Ústavná úprava čl. 54 umožňuje formou zákona obmedziť niektoré ústavne zaručené práva určitým zamestnancov. Držitelia určených funkcií v štátnej správe a územnej samospráve môžu mať na základe tejto ústavnej úpravy obmedzené tri ústavne priznané základné práva.

²¹ Rozhodnutie Ústavného súdu SR sp. zn. II.ÚS 9/2000 z 19. apríla 2000

²² Rozhodnutie Ústavného súdu SR sp. zn. PL.ÚS 35/03 z 3. februára 2005

²³ Rozhodnutie Ústavného súdu SR sp. zn. II.ÚS 161/03 z 15. decembra 2009

Ide o nasledujúce ústavné práva: o právo na podnikanie a inú hospodársku činnosť (čl. 35 ods. 1), právo zakladať politické strany a politické hnutia a združovať sa v nich (čl. 29), právo na štrajk (čl. 37 ods. 4).

Ak vnímame verejnú službu ako pojem, kde zaradíme výkon práce vo verejnom záujme, je nutné uviesť, že ústavný základ v tomto prípade tvorí regulácia osobitným ústavným zákonom. Jeho účelom je vymedziť verejný záujem a zabrániť konfliktu záujmov pri výkone verejnej funkcie. Verejný funkcionár je povinný pri výkone svojej funkcie presadzovať a chrániť verejný záujem. Verejný záujem podľa tohto zákona je záujem, ktorý prináša majetkový prospech alebo iný prospech všetkým občanom alebo väčšine občanov. Ústavná úprava pri zachovaní ústavných limitov upravených v čl. 13 Ústavy SR umožňuje väčší zásah do práv verejných funkcionárov z titulu výkonu verejnej funkcie.

Na úrovni zákona č. 552/2003 Z. z. o výkone práce vo verejnom záujme sú ustanovené predpoklady, ktoré musí spĺňať osoba, ktorá sa uchádza o zamestnanie vo verejnej službe, sú ustanovené aj výnimky napr. ak osobitý kvalifikačný predpoklad upravuje osobitný predpis, napr. pri hlavnom kontrolórovi obce. Takýmito predpokladmi sú napríklad: spôsobilosť na právne úkony, bezúhonnosť, kvalifikačný predpoklad a osobitný kvalifikačný predpoklad (Uchádzač o zamestnanie vo verejnej službe musí spĺňať aj kvalifikačný predpoklad a ak to vyžaduje osobitný predpis, aj osobitný kvalifikačný predpoklad, napr. vysokoškolské vzdelanie 2. stupňa...). Ďalej sem patrí zdravotná spôsobilosť na prácu, ktorú má vykonávať, ak to vyžaduje osobitný predpis. Ďalej či bola osoba zvolená alebo vymenovaná, ak zákon alebo osobitný predpis voľbu alebo vymenovanie ustanovuje ako predpoklad vykonávania práce vo verejnom záujme, resp. je oprávnená na oboznamovanie sa s utajovanými skutočnosťami podľa osobitného predpisu, ak sa takéto oprávnenie na dohodnutú prácu vyžaduje.. Požiadavky na stanovené kvalifikačné kritériá uchádzača o zamestnanie sa niekedy v praxi líšia. V rozhodnutí Najvyššieho súdu SR sa k tejto otázke uvádza, že „...kvalifikačné a ďalšie predpoklady stanovené v uznesení mestského zastupiteľstva mesta T. boli nad rámec zákonných podmienok, a preto uvedené kritériá možno považovať za nezákonné, pretože bolo týmto spôsobom znemožnené niektorým uchádzačom o funkciu kontrolóra mesta zúčastniť sa aktu voľby, aj keď splnili zákonom stanovené podmienky.“²⁴ Takýmto spôsobom sa prax niekedy dostáva do rozporu s ústavným základom pre výkon verejnej služby, či už v zmysle spomínaného čl. 13 Ústavy, ktorý sa týka ukladania povinností a obmedzenia

²⁴ Rozsudok Najvyššieho súdu SR sp. zn. 3 Sžo 153/2010 z 8. februára 2011

základných práv a slobôd, alebo konkrétne aj s princípom legality, či s čl. 30 ods. 4 Ústavy SR o práve za rovnakých podmienok na prístup k voleným a iným verejným funkciám. Pritom sa potvrdzuje, že vychádza z konceptu, že osoba vo verejnej službe sa podieľa na výkone moci delegovanej verejným právom.

Už spomenutá korelácia medzi verejnou správou a štátnou správou napomáha definovaniu užšieho pojmu ako verejná služba, ktorým je štátna služba. Formálne možno štátnu službu odlišiť od širšieho pojmu akým je verejná služba na základe toho, že je naviazaná výlučne na orgány štátu. Predstavuje inštitút v činnosti profesionálnej štátnej správy, ktorý vykonáva rozhodnutia demokraticky zvolených vlád rôznej politickej orientácie a odborne ich podporuje pri vytváraní verejných politík. Služí ako základný koordinačný prostriedok realizácie riadenia spoločnosti. V právnom zmysle slova možno štátnu službu definovať ako súhrn právnych noriem, ktoré upravujú postavenie zamestnancov štátneho aparátu (štátnych zamestnancov). Tieto normy upravujú vznik, priebeh a zánik právnych pomerov v štátnej službe, práva, povinnosti i zodpovednosť zamestnancov v štátnej službe, to znamená, že upravujú právny režim štátnym zamestnancom.²⁵ Štátnu službu výrazne ovplyvňuje celkové smerovanie štátu, funkcie a úlohy štátu, a to najmä z hľadiska požiadaviek kladených na štátnu službu, ale aj koncepcia štátnej správy. Závislosť poňatia štátnej služby od koncepcie štátnej správy je zrejماً predovšetkým pri štruktúre zamestnancov v štátnej službe, pri požiadavkách na ich vzdelanie a všeobecnú úroveň.

Štátna služba v Slovenskej republike je v zmysle platnej zákonnej úpravy vybudovaná na princípoch politickej neutrality, zákonnosti, transparentného zamestnávania, efektívneho riadenia, nestrannosti, profesionality, transparentného a rovnakého odmeňovania, stability a rovnakého zaobchádzania. Osobitne je potrebné klásť dôraz na rešpektovanie princípu zákonnosti. Jedná sa tu o duplicitné zvýraznenie ústavne sformulovaného princípu legality vyjadreného v čl. 2 ods. 2 Ústavy SR. Princípom zákonnosti (legality) sa zdôrazňuje povinnosť zákonného postupu pri výkone štátnej služby štátnym zamestnancom a služobného úradu pri rozhodovaní o štátnozamestnaneckých vzťahoch. Princípy štátnej služby vymedzujú prijímanie štátnych zamestnancov, stabilitu ich štátnozamestnaneckého pomeru, kariérny rast, hodnotenie výkon-

²⁵ KRIŽAN, V.: *O princípoch nového zákona o štátnej službe*, Brno: MUNI, 2017; KURIL, J.: Pojem a všeobecná charakteristika štátnej služby. In: KURIL, M. (ed.): *Zákon č. 311/2001 Z. z. Zákonník práce: desať rokov aplikačnej praxe (2001 –2011): zborník vedeckých článkov z vedeckej konferencie konanej dňa 21. decembra 2011 na Univerzite Komenského v Bratislave*, Právnickej fakulte, Katedre pracovného práva a práva sociálneho zabezpečenia. Bratislava: Univerzita Komenského, Právnická fakulta, 2012, s. 140.

nosti a odmeňovanie v štátnej službe. Štátny zamestnanec je povinný dodržiavať služobnú disciplínu a tiež správať sa spôsobom, ktorý by nemohol dať príčinu k zneváženiu postavenia fyzickej osoby ako štátneho zamestnanca. S dodržiavaním služobnej disciplíny štátnymi zamestnancami úzko súvisí i princíp profesionality štátnej služby, ktorý spolu s ostatnými princípmi, na ktorých je budovaná štátna služba umožňuje prepojenie na všeobecné hodnoty vyplývajúce tak z Ústavy SR, ako i administratívneho práva štátu. Uvedeným prepojením sa má zabezpečiť konzistentnosť medzi právnou filozofiou štátu a konaním a správaním jeho predstaviteľov, ktorými sú i štátni zamestnanci.²⁶ Štátna služba môžeme zhrnúť zahŕňa zamestnancov štátu, t.j. fyzické osoby pôsobiace v orgánoch štátu, vykonávajúce štátnu správu. Štátna služba na účely zákona č. 55/2017 o štátnej službe je „činnosť, ktorou štátny zamestnanec v rozsahu ustanovenom týmto zákonom alebo osobitným predpisom plní úlohy štátneho orgánu pri vykonávaní štátnej správy alebo plní úlohy pri vykonávaní štátnych záležitostí v služobnom úrade v príslušnom odbore štátnej služby alebo bez určenia odboru štátnej služby.“

Ústavná úprava štátnej služby vychádza zo všetkých vyššie uvedených ustanovení Ústavy SR. Navyše pri nej vystupuje do popredia nepísaný ústavný princíp, ktorý je v našom ústavnom systéme prevzatý z judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva. Ide o princíp lojality pri výkone štátnej služby.²⁷

Základným východiskom pre etablovanie princípu lojality možno označiť rozhodnutie v prípade Pellegrin proti Francúzsku, kde EŠLP priniesol nové tzv. funkčné kritérium aplikovateľnosti čl. 6 ods. 1 dohovoru na štátnych zamestnancov založené na povahe funkcií a zodpovednosti aké zamestnanec vykonáva. Súd poznamenal, že na úradoch štátnej správy niektoré pracovné miesta zahŕňajú povolania všeobecného záujmu alebo účasť na výkone verejnej moci. Ich držiteľia teda držia v rukách časť suverenity štátu. Ten má potom legitímny záujem vyžadovať od týchto zamestnancov zvlášťne puto dôvery a lojality. Na druhej strane pri iných pracovných miestach, ktoré nemajú túto dimenziu „verejnej správy“, tento záujem chýba. Preto súd rozhodol, že z poľa pôsobnosti čl. 6 ods. 1 dohovoru sú vylúčené iba spory zamestnancov štátu, ktorých zamestnanie je charakteristické špecifickými činnosťami verejnej správy do tej miery, v akej táto koná ako držiteľ verejnej moci poverený ochranou všeobecných záujmov štátu alebo iných verejných spoločností. Jasný príklad takých činností predstavujú

²⁶ Dôvodová správa k zákonu č. 55/2017 Z. z., dostupná online: Dostupné na internete: <https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/Download.aspx?DocID=430432>

²⁷ Rozhodnutie Ústavného súdu SR sp. zn. IV. ÚS 519/2012 z 24. júla 2013

ozbrojené sily a polícia.²⁸ V citovanom rozhodnutí ESLP rozlíšil medzi pracovnými spormi tzv. „civilnými“ a takými medzi štátnymi orgánmi a štátnymi zamestnancami, ktorých povinnosti predstavujú špecifické aktivity verejnej služby, ak štátny zamestnanec konal ako nositeľ verejnej moci zodpovedný za ochranu všeobecných záujmov štátu. Inými slovami takéto typy necivilných sporov v prípade zamestnancov verejnej služby interpretačne vyňal z aplikovateľnosti čl. 6 ods. 1 dohovoru.

Uvedený princíp lojality je základom pre skutočnosť, aby sa štátni úradníci nespreneverili verejnej službe, resp. štátnej službe. Judikatúra ESLP sa v tomto smere ešte posunula vo veci Vilho Eskelinen a ostatní proti Fínsku z 19. apríla 2007, kde sa súd opäť odvolával na osobitnú povahu vzťahu medzi dotknutým štátnym zamestnancom a príslušným štátom, na tzv. „zvláštne puto dôvery a lojality“ medzi štátnym zamestnancom a štátom ako zamestnávateľom, avšak tu sa snažil na správnu mieru uviesť predpokladaný rozsah ochrany čl. 6 dohovoru, venoval tu pozornosť možnosti ospravedlniť vylúčenie garancií čl. 6 ods. 1 v prípadoch bežných pracovných sporov týkajúcich sa mzdy, náhrad a podobných nárokov, na základe osobitnej povahy vzťahu medzi dotknutým štátnym zamestnancom a príslušným štátom.²⁹

Štátna služba je vybudovaná princípe hierarchie ako princípe politickej moci, jej organizácia je v ostrom kontraste k princípu nezávislosti, ktorý je typickým princípom organizácie súdnej moci. Štátny aparát ako vykonávateľ politickej moci je na jednej strane má možnosť byť na ústavnom základe zákonným spôsobom viac obmedzený vo vybraných právach, na druhej strane existuje princíp právnej istoty korpusu t. j. personálneho substrátu štátnej služby (existencia trvalej aj dočasnej štátnej služby).

Zároveň možno vo vzťahu k ústavnému základu pre výkon verejnej služby spomenúť ešte úpravu čl. 55 ods. 1 Ústavy SR. Ustanovenie čl. 55 charakterizuje hospodárstvo SR, že sa zakladá na princípoch sociálne a ekologicky orientovanej trhovej ekonomiky. Ústavná regulácia poskytuje ochranu takému trhovému hospodárstvu, ktoré plne rešpektuje sociálne a ekologické záujmy občanov a v širšom zmysle celej spoločnosti. Slovenská republika ako sociálny štát, ktorého hospodárstvo je ústavne určené ako trhovú ekonomiku, v ktorej úsilie dosiahnuť ekonomický zisk podlieha obmedzeniam slúžiacim na uskutočnenie sociálnych a ekologických zámerov sledujúcich verejný záujem. Zásadu spravodlivej rovnováhy medzi princípmi sociálnymi, ekologic-

²⁸ Rozhodnutie ESLP Pellegrin proti Francúzsku, z 8. decembra 1999, sťažnosť č. 28541/95

²⁹ Rozhodnutie ESLP Vilho Eskelinen a ostatní proti Fínsku z 19. apríla 2007, sťažnosť č. 63235/00

kými a princípmi ekonomickými možno považovať za ústavný základ pre formovanie hospodárstva zo strany orgánov verejnej moci.³⁰

Záver

Záverom možno skonštatovať, že verejná služba má v Slovenskej republike pomerne široké obsahové zameranie. Rovnako však možno konštatovať, že tento inštitút a zároveň teoretický koncept nenašiel svoje explicitné vyjadrenie na úrovni slovenskej ústavnej úpravy. V tomto smere je možné sa k východiskám ústavnoprávnej úpravy verejnej služby dopracovať len interpretáciou Ústavy SR. Pri chápaní verejnej služby ako “konkrétnej reálnej služby poskytovanej verejnou správou”³¹, by zrejme vzhľadom na verejnoprávny aspekt verejnej služby bolo vhodné aspoň pouvažovať, či nedoplniť výslovný rámcový základ pre takúto reguláciu na úrovni najvyššieho zákona štátu. V súčasnom zvrchovanom, demokratickom a právnom štáte ako je Slovenská republika (tak je charakterizovaná v Ústave SR v čl. 1 ods. 1) možno vychádzať z toho, že verejná služba a základ jej ústavnej regulácie je možné nájsť tiež v ústavne vyjadrenom princípe demokratického a právneho štátu.³² Verejná služba patrí medzi všeobecne akceptované spôsoby ako zákonodarca môže docieľiť aktivity realizované v rámci verejnej správy vo verejnom záujme. Verejný záujem je ten, čo zvyčajne vyznačuje význam inštitútu verejnej služby a tá je bezpochyby významná pre fungovanie a organizáciu moderného európskeho demokratického štátu.

Použitá literatúra

1. CICERO, M. T.: *O povinnostech*. Praha : Svoboda, 1970
2. DRGONEC, J.: *Ústava Slovenskej republiky. Teória a prax*. 2. prepracované a doplnené vydanie. Bratislava: C. H. Beck, 2019, s. 272
3. Eurofound: *Challenges and prospects in the EU: Quality of life and public services*, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2019
4. GIBA, M. a kol.: *Ústavné právo*. Bratislava: Wolters Kluwer, 2019
5. HARVÁNEK, J. a kol. 1995. *Právní teorie*, Iuridica Brunensis 1995

³⁰ DRGONEC, J.: *Ústava Slovenskej republiky. Teória a prax*. 2. prepracované a doplnené vydanie. Bratislava: C. H. Beck, 2019, s. 1038

³¹ VRABKO, M. A kol.: *Správne právo hmotné. Všeobecná časť*. 2. vydanie. Bratislava: C. H. Beck, 2018, s. 25

³² Porovnaj: Rozhodnutie Ústavného súdu SR sp. zn.PL. ÚS 7/2017 z 31. mája 2017, Rozhodnutie Ústavného súdu SR sp. zn.PL. ÚS 21/2014 z 30. januára 2019

6. HENDRYCH, D.. Právnické osoby verejného práva. In *Správni právo*, 1/1996
7. KOŠIČIAROVÁ, S.: *Princípy dobrej verejnej správy a Rada Európy*. Bratislava: Iura Edition, 2012
8. KRIŽAN, V.: *O princípoch nového zákona o štátnej službe*. Brno: MUNI, 2017. Dostupné online: www.law.muni.cz>sborníky>pracpravo2017
9. KURIL, J.: *Pojem a všeobecná charakteristika štátnej služby*. In: KURIL, M. (ed.): *Zákon č. 311/2001 Z. z. Zákonník práce: desať rokov aplikačnej praxe (2001 –2011): zborník vedeckých článkov z vedeckej konferencie konanej dňa 21. decembra 2011 na Univerzite Komenského v Bratislave, Právnickej fakulte, Katedre pracovného práva a práva sociálneho zabezpečenia*. Bratislava: Univerzita Komenského, Právnická fakulta, 2012
10. KURIL, J.: *Verejná a štátna služba. Vybrané otázky*. Bratislava: Wolters Kluwer, 2018
11. MEZEI, J.: *Analýza verejnej a štátnej služby ako osobitných právnych inštitútov v právnom prostredí Slovenskej republiky*. In: *Verejná správa a regionálny rozvoj*. Bratislava, č.1, 2011
12. POMAHÁČ, R.: *Profesionalita a nezávislosť úradníku vo služebných vzťahoch*. In: PICHRT, J., KOPECKÝ, M., MORÁVEK, J. (eds.): *Služební vztahy a výkon závislé práce*. Praha: Wolters Kluwer, 2016.
13. PRŮCHA, P.: *Základy správního práva a veřejné správy. Obecná část*. Brno: Masarykova Univerzita, 1994
14. PRUSÁK, J.: *Teória práva*. Bratislava: PF UK, 1995
15. SKULOVÁ, S. : *Princípy dobrej správy jako součást modernizace veřejné správy*. In: *Právník*, roč. CXLIV, 2005, č. 6, s. 553-585
16. STAROŇOVÁ, K., STAŇOVÁ, E., SIČÁKOVÁ-BELBLAVÁ, E.: *Systémy štátnej služby. Koncepty a trendy*. Bratislava: Univerzita Komenského v Bratislave vo Vydavateľstve UK, 2014
17. ŠKROBÁK, J.: *Verejné služby a vymedzenie verejnej správy vo funkčnom ponímaní*, s. 134-142. In: PALÚŠ, I., MITAL, O., ŽOFČINOVÁ, V. (eds.): *Verejná správa v súčasnom demokratickom a právnom štáte*. Recenzovaný zborník príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie. Košice: UPJŠ, 2018
18. VRABKO, M. a kol.: *Správne právo hmotné. Všeobecná časť. 2. vydanie*. Bratislava: C. H. Beck, 2018

OPRÁVNENÁ OSOBA PODĽA USTANOVENÍ ZÁKONA O REGISTRI PARTNEROV VEREJNÉHO SEKTORA¹

JUDr. Filip Vincent

Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta
Katedra trestného práva, kriminológie a kriminalistiky
filip.vincent@uniba.sk

Mgr. Daniel Zigo

Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta
Katedra obchodného práva a hospodárskeho práva
daniel.zigo@uniba.sk

Oprávnená osoba podľa ustanovení zákona o registri partnerov verejného sektora

Článok sa zameriava na analýzu činnosti právnych subjektov, ktorým zákon č. 315/2016 Z. z. o registri partnerov verejného sektora a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších zmien umožňuje plniť úlohy oprávnenej osoby pre partnerov verejného sektora. Detailne sa zaoberá najmä analýzou nestrannosti oprávnených osôb pri zápise partnerov verejného sektora do Registra partnerov verejného sektora, pričom sa snaží identifikovať problematické miesta pri jednotlivých subjektoch, ktoré môžu činnosť oprávnených osôb vykonávať.

Die berechtigte Person gemäß den Bestimmungen des Gesetzes über das Register der Partner des öffentlichen Sektors

Der Beitrag konzentriert sich auf die Analyse der Tätigkeiten juristischer Personen, denen das Gesetz Nr. 315/2016 Slg. über das Register der Partner des öffentlichen Sektors und über die Änderung und Ergänzung einiger Gesetze ermöglichen die Erfüllung der Aufgaben einer befugten

¹ Príspevok spracovaný v rámci projektu APVV-17-0641: „Zefektívnenie právnej úpravy verejného obstarávania a jej aplikácie v kontexte práva Európskej únie“.

Person für Partner des öffentlichen Sektors. Es befasst sich ausführlich mit der Analyse der Unparteilichkeit der berechtigten Personen bei der Registrierung von Partnern des öffentlichen Sektors im Register der Partner des öffentlichen Sektors, beim Versuch, Problembereiche in einzelnen Einheiten zu identifizieren, die die Aktivitäten autorisierter Personen ausführen können.

Authorized person in accordance with the provisions of the Act on the Register of Public Sector Partners

The article focuses on the analysis of the activities of legal entities, whom Act no. 315/2016 Coll. on the Register of Public Sector Partners and on Amendments to Certain Acts, as amended, allows to perform the tasks of an authorized person for public sector partners. It deals in detail with the analysis of the impartiality of authorized persons in the registration process of public sector partners in the Register of Public Sector Partners, while trying to identify problem areas in individual entities that can perform the activities of authorized persons.

Kľúčové slová: oprávnená osoba, Register partnerov verejného sektora, partner verejného sektora, nestrannosť, transparentnosť nakladania s verejnými financiami

Schlüsselbegriffe: Begünstigter, Register der Partner des öffentlichen Sektors, Partner des öffentlichen Sektors, Unparteilichkeit, Transparenz der Verwaltung der öffentlichen Finanzen

Keywords: authorized person, Register of public sector partners, public sector partner, impartiality, transparency of public finance management

Úvod

Prijatie zákona č. 315/2016 Z. z. o registri partnerov verejného sektora a o zmene a doplnení niektorých zákonov, ktorý vstúpil do účinnosti čiastočne dňa 01. februára 2017 (vrátane časti obsahujúcej právnu úpravu samotného Registra partnerov verejného sektora) a čiastočne dňa 01. augusta 2017, a ktorý bol novelizovaný zákonom č. 38/2017 Z. z., ktorým sa dopĺňa zákon č. 315/2016 Z. z. o registri partnerov verejného sektora a o zmene a doplnení niektorých zákonov a neskôr zákonom č. 241/2019 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 315/2016 Z. z. o registri partnerov verejného sektora a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení zákona č. 38/2017 Z. z. a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony (ďalej len ako „**Zákon o RPVS**“) predstavuje aj z globálneho hľadiska unikátny nástroj sledujúci transparentnosť nakladania s verejnými financiami. Tým, že ide o nástroj unikátny z celosvetové-

ho hľadiska sa však objavujú v aplikačnej praxi určité problémy, ktoré slovenský zákonodarca čiastočne odstránil vykonanou novelizáciou, avšak ešte je dôvodné pro futuro očakávať prijatie ďalších noviel na odstránenie ďalších nedostatkov aktuálne účinnej právnej úpravy.

Autori v rámci článku venujú pozornosť niektorým otázkam súvisiacim s Registrom partnerov verejného sektora najmä s dôrazom na postavenie oprávnených osôb pri overovaní konečných užívateľov výhod pri zápise do Registra partnerov verejného sektora.

1. Kto je oprávnená osoba podľa Zákona o RPVS?

Zákon o RPVS v pôvodnom znení obsahoval legálnu definíciu pojmu oprávnená osoba v § 2 ods. 1 písm. c), pričom za oprávnenú osobu považoval advokáta, notára, banku, pobočku zahraničnej banky, audítora a daňového poradcu, ktorí majú miesto podnikania alebo sídlo na území Slovenskej republiky a súčasne s partnerom verejného sektora uzatvorili písomnú dohodu o plnení povinností oprávnenej osoby pre partnera verejného sektora.² Zákonodarca sa snažil za oprávnené osoby ustanoviť právne subjekty, ktorým už vyplývali osobitné povinnosti z ustanovení 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 znení neskorších zmien³ (ďalej len ako „**Zákon o ochrane pred praním špinavých peňazí**“). Vykonávanie overovania konečných užívateľov výhod pre účely Registra partnerov verejného sektora bolo zo strany zákonodarcu koncipované ako dobrovoľná činnosť dotknutých právnych subjektov, a teda nie sú ju povinné obligatórne vykonávať všetky predmetné subjekty. Zákonodarca tiež realizáciu predmetnej činnosti charakterizoval ako vykonávanie komerčnej činnosti sui generis, ktorú teda nie je možné zahrnúť napr. pri advokátoch pod vykonávanie advokácie alebo pri notároch pod vykonávanie právomoci vyplývajúcej z funkcie notára. Predmetné právne subjekty zákonodarca jedine aktívne legitimoval ako oprávnené na podávanie návrhov do Registra partnerov verejného sektora týkajúcich sa nového zápisu, zápisu zmien alebo zápisu výmazu informácií o konečných užívateľoch výhod, pričom dotknuté subjekty

² § 2 ods. 1 písm. c) zákona č. 315/2016 Z. z. o registri partnerov verejného sektora a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení účinnom k 01. 08. 2017.

³ Bližšie pozri § 5 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 znení neskorších zmien.

súčasne za zapisované údaje nesú zodpovednosť a môže voči nim byť vyvedená zodpovednosť v prípade preukázania nepravdivosti zapísaných informácií v konaní pred Okresným súdom Žilina. Zákonodarca takto nastaveným modelom zápisu informácií do Registra partnerov verejného sektora čiastočne preniesol zodpovednosť v otázke transparentnosti nakladania s verejnými financiami a verejným majetkom v Slovenskej republike na neštátne subjekty. Zákonodarca tiež priamo v Dôvodovej správe k Zákonu o RPVS poukázal na to, že písomná dohoda o plnení povinností oprávnenej osoby pre partnera verejného sektora bude vychádzať z právnej úpravy zmluvy o kontrolnej činnosti⁴ podľa § 591 zákona č. 513/1991 Zb. Obchodný zákonník v znení neskorších zmien (ďalej len ako „**ObZ**“), pretože pri nej sa realizuje nestranná kontrolná činnosť a nie z právnej úpravy mandátnej zmluvy podľa § 566 ObZ, kde je mandant v zásade viazaný pokynmi mandatára a koná v súlade s jeho záujmami.⁵ Výkon činnosti oprávnenej osoby podľa Zákona o RPVS možno charakterizovať cez tri nasledujúce znaky: výkon špecificky vymedzenej profesie, výkon profesie na území Slovenskej republiky, dobrovoľnosť plnenia úloh oprávnenej osoby.⁶

Definícia oprávnenej osoby bola zmenená prijatím zákona č. 241/2019 Z. z., ktorý novelizoval okrem iných zákonov aj Zákon o RPVS. Po účinnosti predmetného zákona bola oprávnená osoba v § 2 ods. 1 písm. c) bode 1 Zákona o RPVS definovaná ako advokát, notár, banka, audítor alebo daňový poradca, ktorí majú sídlo alebo miesto podnikania na území Slovenskej republiky a súčasne vykonávajú činnosť oprávnenej osoby pre partnera verejného sektora na základe písomnej dohody. V § 2 ods. 1 písm. c) bode 2 Zákona o RPVS po účinnosti predmetnej novely zákonodarca alternatívne ustanovil ďalšie vymedzenie oprávnených osôb, pričom za oprávnenú osobu sa v zmysle predmetného ustanovenia považuje aj zahraničná osoba, ktorá je oprávnená na území Slovenskej republiky vykonávať rovnaký predmet činnosti ako právne subjekty vymedzené v § 2 ods. 1 písm. c) bode 1 Zákona o RPVS, a ktorá má súčasne na území Slovenskej republiky svoj podnik alebo organizačnú zložku a povinnosti oprávnenej osoby plní na základe

⁴ K zmluve o kontrolnej činnosti pozri bližšie MAMOJKA, M. ml.: *Smlouva mandátní*, In: *Obchodní zákoník*. Praha: EUROUNION, 2009. s. 627 - 632.

⁵ Dôvodová správa k zákonu č. 315/2016 Z. z. o registri partnerov verejného sektora. [cit. 2020-08-16] Dostupné na internete: <<https://www.epi.sk/dovodova-sprava/dovodova-sprava-k-zakonu-c-315-2016-z-z.htm>>.

⁶ VARGAĚŠTOK, P.: *Vylúčenie oprávnenej osoby podľa zákona č. 315/2016 Z. z. o registri partnerov verejného sektora*. [cit. 2020-08-23] Dostupné na internete: <<https://www.najpravo.sk/clanky/vylucenie-opravnenej-osoby-podla-zakona-c-315-2016-z-z-o-registri-partnerov-verejneho-sektora.html>>.

písomnej dohody s partnerom verejného sektora.⁷ Predmetné alternatívne vymedzenie oprávnených osôb zákonodarca ustanovil preto, lebo do účinnosti zákona č. 241/2019 Z. z. mohla úlohy oprávnenej osoby plniť aj pobočka zahraničnej banky, avšak pri ostatných subjektoch toto oprávnenie realizácie činnosti prostredníctvom organizačnej zložky zahraničnej osoby umožnené nebolo. Zákonodarca sa preto rozhodol vzniknutú disproporciu odstrániť a umožniť aj organizačným zložkám alebo podnikom zahraničných advokátov, zahraničných audítorov a zahraničných daňových poradcov vykonávať činnosť oprávnených osôb. V dôvodovej správe k zákonu č. 241/2019 Z. z. sa tiež uvádza, že notári svoje organizačné zložky nevytvárajú, a preto sa ich vykonávanie činnosti oprávnenej osoby vo forme organizačnej zložky alebo podniku zahraničnej osoby netýka.⁸

2. Právna forma fungovania oprávnených osôb podľa osobitných predpisov

V rámci ďalšej časti článku upriamime pozornosť na konkrétne formy fungovania oprávnených osôb a skúsime zdefinovať ich charakteristické znaky.

Prvým právnym subjektom, ktorý môže vykonávať činnosť oprávnenej osoby, je notár. Výkon funkcie notára predstavuje výkon slobodného povolania a rozhodne ho nie je možné považovať za výkon podnikateľskej činnosti. Právna úprava notárstva v Slovenskej republike sa zaraďuje do skupiny notárstva latinského typu a je ju možné charakterizovať cez spoločné znaky: štátom zverený okruh činností, ktorý je oprávnený vykonávať len notár za štátom stanovenú finančnú odmenu, uplatňovanie princípu „*numerus clausus*“ pri počte notárov, nezávislosť, nestrannosť a povinné členstvo v profesijnej komore.⁹ Základným právnym predpisom, podľa ktorého notári vykonávajú svoju činnosť, je zákon č. 323/1992 Zb. o notároch a notárskej činnosti v znení neskorších zmien (ďalej len ako „**Notársky poriadok**“). Notár predstavuje štátom určenú osobu, ktorá je oprávnená vykonávať notársku činnosť

⁷ § 2 ods. 1 písm. c) zákona č. 315/2016 Z. z. o registri partnerov verejného sektora a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení účinnom k 01. 09. 2019.

⁸ Dôvodová správa k zákonu č. 241/2019 Z. z. ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 315/2016 Z. z. o registri partnerov verejného sektora a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení zákona č. 38/2017 Z. z. a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony. [cit. 2020-08-16] Dostupné na internete: <<https://www.najpravo.sk/dovodove-spravy/rok-2019/241-2019-z-z.html>>.

⁹ GÖBL, J.: *Na notársku nôtu: Čo vlastne robí notár?* [cit. 2020-08-16] Dostupné na internete: <<https://www.ulpianus.sk/blog/8606/>>.

a ďalšie činnosti ustanovené zákonmi (či už Notárskym poriadkom alebo osobitnými zákonmi).¹⁰ Za ďalšiu činnosť vykonávanú notármi sa považuje napr. výkon súdneho komisára v konaniach o dedičstve podľa relevantných ustanovení zákona č. 161/2015 Z. z. Civilný mimosporový poriadok v znení neskorších zmien. Zákonodarca pre notára ustanovil povinnosť, že pri výkone svojej činnosti dbá o istotu a usporiadanie v právnych vzťahoch a tiež sa snaží preventívne predchádzať sporom.¹¹ Za výkon notárskej činnosti sa považuje spisovanie a vydávanie listín o právnych úkonoch, osvedčovanie právne významných skutočností, konanie vo veciach notárskych úschov, konanie vo veciach notárskych centrálnych registrov a činnosť osvedčujúcej osoby.¹² Základné pravidlá činnosti notárov sú upravené v § 4 Notárskeho poriadku. V zmysle dotknutého ustanovenia Notárskeho poriadku je notár pri výkone svojej činnosti povinný postupovať nezávisle a nestranne, pričom je pri výkone činnosti viazaný len Ústavou Slovenskej republiky, ústavnými zákonmi a zákonmi. Notár pri výkone notárskej činnosti realizuje výkon verejnej moci a zároveň má pri výkone notárskej činnosti postavenie verejného činiteľa.¹³ V odbornej literatúre môžeme tiež nájsť názory vyjadrujúce sa k činnosti notára: „*Svoju činnosť vykonáva objektívne a nestranne, záujmy každého klienta musí čo najlepšie chrániť a poskytovať mu právne rady.*“¹⁴ Na základe vyššie uvedeného je možné skonštatovať, že notári sú právne subjekty, ktorým štát zveril niektoré kompetencie pri výkone verejnej moci a pri výkone svojej činnosti sú povinní postupovať objektívne, nestranne a nezávisle.

Ďalším právnym subjektom oprávneným vykonávať pre partnerov verejného sektora úlohy oprávnenej osoby, ktorého základnému vymedzeniu sa budeme venovať v ďalšej časti článku, je banka. Budeme sa venovať len bankám ako právnickým osobám založeným podľa slovenského práva so sídlom v Slovenskej republike a nie pobočkám zahraničných bánk, ktoré na území Slovenskej republiky pôsobia ako organizačné zložky zahraničných bánk. Základným právnym predpisom, ktorý upravuje fungovanie bánk v Slovenskej republike, je zákon č. 483/2001 Z. z. o bankách a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších zmien (ďalej len ako „**Zákon o bankách**“). Legálna definícia banky je vymedzená v § 2 ods. 1 Zákona o bankách: „*Banka je právnická osoba so sídlom na území Slovenskej republiky založená*

¹⁰ § 2 ods. 1 zákona č. 323/1992 Zb. o notároch a notárskej činnosti v znení neskorších zmien.

¹¹ § 2 ods. 2 zákona č. 323/1992 Zb. o notároch a notárskej činnosti v znení neskorších zmien.

¹² § 3 ods. 1 zákona č. 323/1992 Zb. o notároch a notárskej činnosti v znení neskorších zmien.

¹³ § 4 zákona č. 323/1992 Zb. o notároch a notárskej činnosti v znení neskorších zmien.

¹⁴ FARKAŠOVSKÝ, J. KOVÁCS, K., KOVÁČ, M., PAVLOVIČ, M.: *Notársky poriadok – komentár a súvisiace predpisy*. Bratislava: IURA EDITION, 2009. s. 30.

ako akciová spoločnosť, ktorá je úverovou inštitúciou podľa osobitného predpisu a ktorá má bankové povolenie. Iná právna forma banky sa zakazuje.“¹⁵ Z ekonomického náhľadu je možné banky definovať ako finančné inštitúcie, ktoré v rámci svojej činnosti prijímajú depozitá a poskytujú úvery, pričom ide o definíciu pomerne jednoduchú, avšak výstižnú s poukazom na hlavný predmet činností bánk.¹⁶ Banky v zmysle vyššie uvedenej definície podľa Zákona o bankách môžu svoju činnosť vykonávať na základe bankového povolenia, pre ktorého získanie zákonodarca v Zákone o bankách ustanovuje určité podmienky, ktoré sa síce priamo týkajú realizácie bankových činností, avšak podľa nášho názoru môžu mať aj nepriamy vplyv na kvalitu realizácie činnosti oprávnenej osoby pre partnera verejného sektora v zmysle ustanovení Zákona o RPVS. Medzi také podmienky potrebné na získanie bankového povolenia v zmysle § 7 ods. 2 Zákona o bankách môžeme zaradiť napr. spôsobilosť a vhodnosť osôb, ktoré budú akcionármi s kvalifikovanou účasťou na banke, a prehľadnosť vzťahov týchto osôb s inými osobami, najmä prehľadnosť podielov na základnom imaní a hlasovacích právach; odborná spôsobilosť a dôveryhodnosť fyzických osôb, ktoré sú navrhnuté za členov štatutárneho orgánu, prokuristov, členov dozornej rady, vedúcich zamestnancov a za vedúceho útvaru vnútornej kontroly a vnútorného auditu; vhodné a primerané technické systémy, zdroje a postupy na riadny výkon bankových činností a materiálno-technické zabezpečenie výkonu bankových činností; vhodné a primerané organizačné a personálne predpoklady pre výkon bankových činností, funkčný riadiaci a kontrolný systém vrátane útvaru vnútornej kontroly a vnútorného auditu, systému riadenia rizík a obozretného podnikania.¹⁷ Zákon o bankách zároveň vo svojom § 7 ods. 6 ustanovuje, že predpoklady potrebné pre získanie bankového povolenia musí banka spĺňať počas celej doby platnosti bankového povolenia.¹⁸ Zákon o bankách tiež precizuje efektívne kontrolné mechanizmy, ktoré majú slúžiť na to, aby povinnosti bánk neboli plnené len formálne, ale aj objektívne materiálne. Medzi takéto interné kontrolné mechanizmy je možné zaradiť existenciu vnútorných kontrolných mechanizmov banky a najmä existenciu útvaru vnútornej kontroly a vnútorného auditu¹⁹ a medzi externé

¹⁵ § 2 ods. 1 zákona č. 483/2001 Z. z. o bankách a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších zmien.

¹⁶ POLOUČEK, S. a kol.: *Bankovníctví*. Praha: C. H. Beck, 2006. s. 14.

¹⁷ § 7 ods. 2 zákona č. 483/2001 Z. z. o bankách a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších zmien.

¹⁸ § 7 ods. 6 zákona č. 483/2001 Z. z. o bankách a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších zmien.

¹⁹ Bližšie pozri § 23 ods. 3 a ods. 4 zákona č. 483/2001 Z. z. o bankách a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších zmien.

kontrolné mechanizmy môžeme zaradiť bankový dohľad vykonávaný zo strany Národnej banky Slovenska ako nezávislej inštitúcie a pri niektorých bankách aj bankový dohľad vykonávaný zo strany Európskej centrálnej banky.²⁰ S ohľadom na uvedené je možné skonštatovať, že banky sú právnymi subjektmi, ktoré majú detailne a precízne nastavenú legislatívu týkajúcu sa ich fungovania, prísne podmienky pre ich bankovú činnosť a tiež je zabezpečený objektívny a efektívny kontrolný dohľad nad ich bankovou činnosťou.

Tretím oprávneným subjektom, ktorým Zákon o RPVS umožňuje vykonávať činnosť oprávnenej osoby pre partnerov verejného sektora, je audítor. Základným právnym predpisom, ktorý upravuje činnosť audítorov v podmienkach Slovenskej republiky, je zákon č. 423/2015 Z. z. o štatutárnom audite a o zmene a doplnení zákona č. 431/2002 Z. z. o účtovníctve v znení neskorších predpisov v znení neskorších zmien (ďalej len ako „**Zákon o audite**“). Štatutárny audit v podmienkach Slovenskej republiky sú oprávnení vykonávať najmä štatutárni audítori a audítorské spoločnosti, ktorým na túto činnosť bola udelená licencia podľa § 8 Zákona o auditoch a sú súčasne evidovaní v zoznamoch vedených Úradom pre dohľad nad výkonom auditu. Nezávislosť audítorov pri výkone štatutárneho auditu je detailne upravená v § 21 Zákona o audite. Audítorské spoločnosti a štatutárni audítori sú pri výkone štatutárneho auditu povinní postupovať nezávisle a nestranne od auditovaného subjektu ako aj od objednávateľa auditu, pričom nezávislosť musí byť zabezpečená počas časového obdobia vykonávania auditu ako aj počas obdobia, ktoré je predmetom realizovaného auditu.²¹ Zákon o audite ďalej ustanovuje, že štatutárni audítori a audítorské spoločnosti nemôžu vykonať audit auditovaného subjektu vtedy, keď participujú na jeho rozhodovacích procesoch a nie sú od auditovaného subjektu nezávislí, pričom predmetný zákon v § 21 ods. 2 určuje demonštratívne prekážky výkonu štatutárneho auditu (napr. ak je štatutárny audítor v pracovnoprávnom vzťahu k auditovanému subjektu; ak má štatutárny audítor alebo audítorská spoločnosť vlastnícky, spoluvlastnícky alebo členský vzťah k auditovanému subjektu alebo existuje ich iný osobný záujem k auditovanému subjektu; členstvo v štatutárnych orgánoch, riadiacich orgánoch alebo kontrolných orgánoch auditované-

²⁰ Bližšie pozri <<https://www.nbs.sk/sk/dohlad-nad-financnym-trhom/dohlad/bankovnictvo/dohlad-nad-vyznamnymi-bankami-ktory-vykonava-priamo-ecb-v-spolupraci-s-nbs>>.

²¹ § 21 ods. 1 zákona č. 423/2015 Z. z. o štatutárnom audite a o zmene a doplnení zákona č. 431/2002 Z. z. o účtovníctve v znení neskorších predpisov v znení neskorších zmien.

ho subjektu; iné prekážky v rozpore s Etickým kódexom audítora²²).²³ Zákon o audite za prekážku výkonu štatutárneho auditu považuje aj poskytovanie niektorých služieb pre akreditovaný subjekt, pričom konkrétne ide o vedenie účtovníctva a zostavovanie účtovnej závierky.²⁴ Štatutárni audítori, audítorské spoločnosti a ďalšie osoby v zákonom vymedzenom rozsahu nesmú mať ani priamu a významnú účasť na cených papieroch a obchodných podieloch vydaných, garantovaných alebo inak podporovaných auditovaným subjektom s výnimkou nepriamo vlastnených podielov cez diverzifikované schémy kolektívneho investovania²⁵; nesmú vlastniť cenné papiere alebo obchodné podiely auditovaného subjektu okrem nepriamych podielov cez diverzifikované schémy kolektívneho investovania; nesmú vlastniť cenné papiere alebo obchodné podiely účtovnej jednotky spriaznenej s auditovaným subjektom okrem nepriamych podielov cez diverzifikované schémy kolektívneho investovania, ktorých vlastníctvo môže spôsobiť konflikt záujmov alebo ich vlastníctvo môže byť všeobecne vnímané ako konflikt záujmov; nesmú mať pracovnoprávne, obchodné alebo iné vzťahy s auditovaným subjektom v období realizácie auditu alebo v období, ktoré je predmetom auditu, pričom tieto vzťahy môžu spôsobiť konflikt záujmov alebo ako konflikt záujmov môžu byť všeobecne vnímané.²⁶ Zákon o audite v rámci svojho ustanovenia § 35 tiež obsahuje úpravu previerky zabezpečovania kvality štatutárneho auditu a v rámci § 36 úpravu dohľadu, pričom tieto činnosti môžu uskutočňovať Úrad pre dohľad nad výkonom auditu alebo Slovenská komora audítora ako kontrolné subjekty, čo nepriamo garantuje tiež určitý stupeň kvality činností realizovaných audítormi. S ohľadom na uvedené je možné zhrnúť, že audítori predstavujú právne subjekty, ktoré majú detailne a precízne upravenú nezávislosť pri výkone svojej hlavnej činnosti (poskytovaní štatutárneho auditu), a preto je dôvodné predpokladať, že pri výkone funkcie oprávnenej osoby pre partnerov verejného sektora budú tiež postupovať nezávisle a nestranne, pretože určité garancie takéhoto postupu sú právnym poriadkom zadefinované už pre ich hlavný predmet činnosti.

²² Bližšie pozri <<https://www.skau.sk/wp-content/uploads/2020/01/Etický-kodex-auditora-final-uprava.pdf>>.

²³ § 21 ods. 2 zákona č. 423/2015 Z. z. o štatutárnom audite a o zmene a doplnení zákona č. 431/2002 Z. z. o účtovníctve v znení neskorších predpisov v znení neskorších zmien.

²⁴ § 21 ods. 3 zákona č. 423/2015 Z. z. o štatutárnom audite a o zmene a doplnení zákona č. 431/2002 Z. z. o účtovníctve v znení neskorších predpisov v znení neskorších zmien.

²⁵ § 21 ods. 4 zákona č. 423/2015 Z. z. o štatutárnom audite a o zmene a doplnení zákona č. 431/2002 Z. z. o účtovníctve v znení neskorších predpisov v znení neskorších zmien.

²⁶ § 21 ods. 5 zákona č. 423/2015 Z. z. o štatutárnom audite a o zmene a doplnení zákona č. 431/2002 Z. z. o účtovníctve v znení neskorších predpisov v znení neskorších zmien.

Štvrtým typom právneho subjektu, ktorému zákonodarca zveril plnenie úloh oprávnenej osoby pre partnerov verejného sektora, je daňový poradca. Daňoví poradcovia svoju činnosť realizujú na základe ustanovení zákona č. 78/1992 Zb. o daňových poradcov a Slovenskej komore daňových poradcov v znení neskorších zmien (ďalej len ako „**Zákon o daňových poradcov**“). Daňové poradenstvo je podnikanie, ktorého predmetom je poskytovanie poradenských služieb v oblasti daní, poplatkov a odvodov podľa osobitných právnych predpisov, pričom konkrétne pod tým treba rozumieť realizáciu poradenstva pri zisťovaní základu dane, pri samotnej dani, pri plánovaní daní a poskytovanie stanovísk a vysvetlení pre klientov pri používaní právnych predpisov z daňovej oblasti.²⁷ Daňové poradenstvo môžu na území Slovenskej republiky poskytovať osoby, ktoré sú zapísané alebo zaregistrované v zozname vedenom Slovenskou komorou daňových poradcov, pričom o tejto skutočnosti im predmetná komora vydá osvedčenie na výkon daňového poradenstva.²⁸ Daňoví poradcovia sú povinní pri realizácii daňového poradenstva chrániť práva a oprávnené záujmy svojich klientov, postupovať pri výkone svojej činnosti čestne a svedomito, pri realizácii činnosti využívať všetky legálne prostriedky a tiež uplatňovať všetky oprávnenia, ktoré podľa ich názoru a podľa pokynov klienta považujú za užitočné. Zákonodarca tiež poskytuje ochranu činnosti daňových poradcov, keďže do výkonu ich činnosti nemôže zasahovať nikto takým spôsobom, ktorý by obmedzil nezávislosť daňových poradcov.²⁹ Nezávislosť daňových poradcov vo svojich ustanoveniach upravuje aj Etický kódex daňového poradcu. V jeho ustanoveniach sa kladie dôraz na to, že daňový poradca pri výkone svojej činnosti uplatňuje profesijnú nezávislosť, ktorá sa týka zastupovania záujmov jeho klientov, ako aj kolízie záujmov medzi daňovým poradcem, klientom, správcem dane a ďalšími relevantnými osobami majúcími vzťah k veci. Daňový poradca v zmysle predmetného kódexu tiež postupuje tak, že vylučuje zaujatosť a možný vplyv iných subjektov na objektívne hodnotenie jeho činnosti, pričom toto pravidlo sa týka aj jeho zamestnancov.³⁰ S ohľadom na charakteristiku činnosti daňových poradcov je možné zhrnúť, že pri daňových poradcov je kladený zvýšený dôraz na

²⁷ § 3 zákona č. 78/1992 Zb. o daňových poradcov a Slovenskej komore daňových poradcov v znení neskorších zmien.

²⁸ Bližšie pozri § 8 zákona č. 78/1992 Zb. o daňových poradcov a Slovenskej komore daňových poradcov v znení neskorších zmien.

²⁹ § 16 zákona č. 78/1992 Zb. o daňových poradcov a Slovenskej komore daňových poradcov v znení neskorších zmien.

³⁰ Etický kódex daňového poradcu. [cit. 2020-08-19] Dostupné na internete: <<https://skdp.sk/webnew/main.nsf/9e7a1391fcd49656c12576a5002e473a/e46e489d6a64a351c1256a4700316141?OpenDocument>>.

ochranu záujmov ich klientov a nezávislosť sa interpretuje skôr v tom smere, aby iné externé subjekty nevlplyvali na ich nezávislý a objektívny výkon činnosti, ktorý realizujú pre svojich klientov.

Posledným subjektom, ktorý je oprávnený plniť úlohy oprávnenej osoby pre Register partnerov verejného sektora, je advokát. Základným právnym predpisom, ktorý upravuje činnosť advokátov v podmienkach Slovenskej republiky, je zákon č. 586/2003 Z. z. o advokácii a o zmene a doplnení zákona č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní v znení neskorších predpisov v znení neskorších zmien (ďalej len ako „**Zákon o advokácii**“). Vykonaávanie advokácie je nápomocné pri uplatňovaní ústavného práva fyzických a právnických osôb na obhajobu a pri ochrane iných práv a záujmov fyzických a právnických osôb majúc na zreteľ právnú úpravu obsiahnutú v Ústave Slovenskej republiky, ústavných zákonoch, zákonoch a ostatných všeobecne záväzných právnych predpisoch, pričom pri výkone advokácie sa zastupujú klienti pred súdmi, orgánmi verejnej moci a inými právnymi subjektmi, realizuje sa obhajoba v trestných konaniach, poskytuje sa právne poradenstvo klientom, vyhotovujú sa právne rozborý, spisujú sa listiny o právnych úkonoch, realizuje sa správa majetku klientov a poskytuje sa iná právna pomoc a právne poradenstvo a všetky tieto činnosti majú spoločné to, že sa realizujú sústavne a za odmenu.³¹ Výkon advokácie predstavuje realizáciu slobodného povolania, pričom advokáti sú pri poskytovaní právnych služieb nezávislí a záväzné sú pre nich len všeobecne záväzné právne predpisy a pokyny klienta, ktoré sú v medziach všeobecne záväzných právnych predpisov.³² Advokáti sú pri výkone advokácie povinní postupovať v prospech svojich klientov, využívať v ich prospech svoje vedomosti a schopnosti, skutkové a právne argumenty a tiež možnosti, ktoré im pripúšťa využiť účinný právny poriadok Slovenskej republiky. Advokáti pri výkone svojho povolania tiež postupujú tak, aby naplnili pravidlá korektnej súťaže a súčasne zachovávali dôstojnosť advokátskeho stavu. Advokáti sú oprávnení poskytovať právne služby len pri výkone slobodného a nezávislého povolania – advokácie. Pre advokátov je zakázané prijať poverenie od klienta, ktoré by narúšalo dôstojnosť advokátskeho stavu, a tiež sú pri výkone svojej činnosti oprávnení využívať len prostriedky, ktoré sú súladné s ustanoveniami všeobecne záväzných právnych predpisov, s dobrými mravmi a zásadami slušného

³¹ § 1 ods. 1 a ods. 2 zákona č. 586/2003 Z. z. o advokácii a o zmene a doplnení zákona č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní v znení neskorších predpisov v znení neskorších zmien.

³² § 2 ods. 2 a ods. 3 zákona č. 586/2003 Z. z. o advokácii a o zmene a doplnení zákona č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní v znení neskorších predpisov v znení neskorších zmien.

správania sa.³³ Nezávislosť advokáta treba charakterizovať v tom smere, že advokát nemôže byť viazaný ničím iným ako platným právom a pokynmi klienta, avšak aj pokyny klienta musia byť lege artis, a preto advokát nemôže byť napr. zamestnancom orgánu tvoriaceho štátnu moc, pretože by potom nebol slobodný a nezávislý.³⁴ Medzi základné etické princípy výkonu advokácie, ktoré majú súvislosť s vyššie uvedeným, treba zaradiť najmä nezávislosť advokáta (finančnú, inštitucionálnu alebo personálnu nezávislosť od štátnej moci a od orgánov štátnej moci) a tiež slobodný výkon advokácie.³⁵

3. Plnenie úloh oprávnenej osoby podľa Zákona o RPVS

Zákonodarca v rámci ustanovení Zákona o RPVS vymedzil tiež to, akým spôsobom majú oprávnené osoby postupovať pri identifikácii a overovaní konečných užívateľov výhod partnerov verejného sektora, konkrétne v § 11 ods. 5 Zákona o RPVS. Oprávnené osoby musia pri overovaní a identifikácii konečných užívateľov výhod postupovať tak, aby išlo o činnosť nestrannú, realizovanú s odbornou starostlivosťou, pri ktorej sa zabezpečia všetky dostupné informácie o predmete zápisu do Registra partnerov verejného sektora, pričom tieto všetky zabezpečené informácie sa aj dôkladne vyhodnotia. Zákon tiež ustanovuje, že oprávnená osoba nie je viazaná pokynmi partnera verejného sektora, čo zabezpečuje nestrannosť a odbornú starostlivosť rozhodovania oprávnenej osoby. Predmetné ustanovenie zákona následne poskytuje definíciu konania s odbornou starostlivosťou pri overovaní a identifikácii konečných užívateľov výhod: „*Konaním s odbornou starostlivosťou sa rozumie konanie so starostlivosťou primeranou funkciou alebo postaveniu oprávnenej osoby po zohľadnení a nezávislom odbornom vyhodnotení všetkých dostupných informácií, ktoré získala alebo mohla získať a ktoré sa týkajú alebo môžu mať vplyv na jej konanie.*“ Na postup overovania a identifikácie konečných užívateľov výhod oprávnených

³³ § 2 Advokátskeho poriadku Slovenskej advokátskej komory. [cit. 2020-08-21] Dostupné na internete: <https://www.sak.sk/web/sk/cms/document/241/section/245/_event/open>.

³⁴ LACIAK, O.: *Nezávislý advokát ako nevyhnutnosť fungovania právneho štátu*. In: Bratislavské právnické fórum 2019. Bratislava: Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, 2019. s. 6 - 9. [cit. 2020-08-21] Dostupné na internete: <https://www.flaw.uniba.sk/fileadmin/praf/Veda/Konferencie_a_podujatia/BPF_2019/ZBORNIK_sekcia_Plename_zasadnutie_-_FINAL_FINAL.pdf>.

³⁵ *Ako sa preukazuje zlučiteľnosť činnosti advokátov a koncipientov s princípmi výkonu advokácie*. [cit. 2020-08-21] Dostupné na internete: <<https://www.pravnenoviny.sk/ako-sa-posudzujezlucitelnost-cinnosti-advokatov-a-koncipientov-s-principmi-vykonu-advokacie>>.

mi osobami sa tiež primerane použijú ustanovenia Zákona o ochrane pred praním špinavých peňazí.³⁶ Zákonodarca pre plnenie úloh oprávnenej osoby podľa Zákona o RPVS vymedzil vlastný koncept konania s odbornou starostlivosťou vrátane jeho legálnej definície. Je tiež nutné podotknúť, že konanie oprávnenej osoby pri overovaní a identifikácii konečných užívateľov výhod sa posudzuje podľa podmienok vymedzených v § 11 ods. 5 Zákona o RPVS a nie podľa podmienok vymedzených osobitnými predpismi (napr. pri advokátoch sa ich činnosť ako oprávnenej osoby pre účel registrácie do Registra partnerov verejného sektora neposudzuje podľa § 18 ods. 2 Zákona o advokácii, ale podľa ustanovenia § 11 ods. 5 Zákona o RPVS).³⁷

Zákonodarca v § 19 Zákona o RPVS ustanovil pravidlá o tom, kedy je právny subjekt vylúčený z plnenia úloh oprávnenej osoby pre partnera verejného sektora. V tomto ustanovení Zákona o RPVS teda zákonodarca vymedzil okolnosti, ktoré treba považovať za dôvodné predpoklady zaujatosti oprávnenej osoby.³⁸ Prvým prípadom, kedy oprávnená osoba nemôže plniť úlohy podľa Zákona o RPVS, je situácia, keď je oprávnená osoba osobou totožnou s partnerom verejného sektora v tej istej veci alebo vtedy, keď je oprávnená osoba sama konečným užívateľom výhod partnera verejného sektora, ktorý sa má zaregistrovať do Registra partnerov verejného sektora.³⁹ Týkalo by sa to napr. situácie, kedy by sama banka mala povinnosť zaregistrovať sa do Registra partnerov verejného sektora ako partner verejného sektora, pričom by pre túto registráciu nemohla plniť úlohy oprávnenej osoby pre samú seba. Zákon o RPVS tiež zakazuje, aby konečným užívateľom výhod oprávnenej osoby a partnera verejného sektora bola tá istá fyzická osoba.⁴⁰ Tento zákaz by sa týkal situácie, kedy by určitá fyzická osoba bola konečným užívateľom výhod banky a zároveň určitej obchodnej spoločnosti, ktorá by mala povinnosť zaregistrovať sa do Registra partnerov verejného sektora ako partner verejného sektora, pričom by povinnosti oprávnenej osoby nemohla v tomto prípade plniť dotknutá banka.

³⁶ § 11 ods. 5 zákona č. 315/2016 Z. z. o registri partnerov verejného sektora a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších zmien.

³⁷ Dôvodová správa k zákonu č. 315/2016 Z. z. o registri partnerov verejného sektora. [cit. 2020-08-23] Dostupné na internete: <<https://www.epi.sk/dovodova-sprava/dovodova-sprava-k-zakonu-c-315-2016-z-z.htm>>.

³⁸ Dôvodová správa k zákonu č. 315/2016 Z. z. o registri partnerov verejného sektora. [cit. 2020-08-23] Dostupné na internete: <<https://www.epi.sk/dovodova-sprava/dovodova-sprava-k-zakonu-c-315-2016-z-z.htm>>.

³⁹ § 19 písm. a) zákona č. 315/2016 Z. z. o registri partnerov verejného sektora a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších zmien.

⁴⁰ § 19 písm. b) zákona č. 315/2016 Z. z. o registri partnerov verejného sektora a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších zmien.

Zákon o RPVS tiež vymedzuje tretie pravidlo týkajúce sa zákazu plnenia úloh oprávnenej osoby vtedy, keď má oprávnená osoba akýkoľvek vzťah s partnerom verejného sektora alebo s členmi jeho orgánu, čo by mohlo byť interpretované ako spochybnenie nestrannosti oprávnenej osoby, pričom sa to týka najmä majetkového alebo personálneho prepojenia oprávnenej osoby s partnerom verejného sektora. Zákon tiež vymedzuje, že vzťahom, ktorý môže spochybníť nestrannosť oprávnenej osoby, nie je vzťah oprávnenej osoby a partnera verejného sektora týkajúci sa realizácie činnosti podľa osobitných predpisov (napr. sa to netýka advokáta, ak poskytuje právne služby pre partnera verejného sektora v zmysle ustanovení Zákona o advokácii).⁴¹ Za personálne prepojenie treba považovať vzťahy medzi osobami, ktoré sú podľa všeobecného chápania považované za vzájomné blízke a prepojené – vzťahy blízkych osôb podľa § 116 zákona č. 40/1964 Zb. Občiansky zákonník v znení neskorších zmien. Za personálne prepojenie treba považovať aj účasť oprávnenej osoby v dozorných, kontrolných a iných orgánoch partnerov verejného sektora.⁴² V aplikačnej praxi sa vyskytol napr. prípad, kedy bol otec spoločníkom advokátskej kancelárie, ktorá plnila úlohu oprávnenej osoby pre partnera verejného sektora (obchodnú spoločnosť), v ktorom bol jeho syn spoločník, čo sa považovalo za porušenie § 19 Zákona o RPVS.⁴³ Za majetkové prepojenie treba považovať situácie, kedy je oprávnená osoba závislá od partnera verejného sektora najmä vo forme pracovnoprávneho vzťahu (uzatvorený pracovný pomer medzi partnerom verejného sektora a oprávnenou osobou) ako aj účasť oprávnenej osoby na podnikaní partnera verejného sektora napr. vo forme vlastníctva obchodného podielu, vlastníctva akcií alebo účasť na podnikaní partnera verejného sektora ako tichý spoločník. Avšak existujú aj iné dôvody, ktoré môžu spochybníť nestrannosť oprávnenej osoby vo vzťahu k partnerovi verejného sektora, pretože majetkové alebo personálne prepojenie oprávnenej osoby a partnera verejného sektora sú uvedené len ako dôvody demonštratívne, a preto je dôvody spochybňujúce nestrannosť oprávnenej osoby povinná samotná oprávnená osoba vždy individuálne posúdiť pred uzatvorením dohody o plnení povinností s partnerom

⁴¹ § 19 písm. c) zákona č. 315/2016 Z. z. o registri partnerov verejného sektora a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších zmien.

⁴² Zákon o registri partnerov verejného sektora – Často kladené otázky. Ako zákon upravuje vylúčenie oprávnenej osoby? [cit. 2020-08-23] Dostupné na internete: <<https://www.justice.gov.sk/Stranky/Registre/Dalsie-uzitocne-zoznamy-a-registre/RPVS/FAQ.aspx>>.

⁴³ VARGAĚŠTOK, P.: *Vylúčenie oprávnenej osoby podľa zákona č. 315/2016 Z. z. o registri partnerov verejného sektora*. [cit. 2020-08-23] Dostupné na internete: <<https://www.najpravo.sk/clanky/vylucenie-opravnenej-osoby-podla-zakona-c-315-2016-z-z-o-registri-partnerov-verejneho-sektora.html>>.

verejného sektora, aby zabránila neprofesionálnemu a nekvalitnému výkonu činnosti oprávnenej osoby.⁴⁴

V súvislosti s vyššie načrtnutou problematikou by sme v ďalšej časti článku chceli upriamiť pozornosť na základnú charakteristiku pojmov nezávislosť a nestrannosť. Nezávislosť a nestrannosť sú interpretované v rámci právnej teórie a rozhodovacej činnosti súdov najmä v súvislosti so súdnou mocou a sudcami, avšak podľa nášho názoru predmetné charakteristiky sa môžu per analogiam použiť aj pri hodnotení vykonávania činnosti oprávnených osôb podľa Zákona o RPVS pri identifikácii a overení konečných užívateľov výhod pre zápis do Registra partnerov verejného sektora.

Nezávislosť súdnej moci a nezávislosť sudcov treba interpretovať v tom smere, že žiadne iné orgány verejnej moci nedisponujú oprávnením vydávať príkazy spôsobilé ovplyvniť rozhodovaciu činnosť súdov a sudcov. Nezávislosť súdov im zabezpečuje nezávislosť vo vzťahu k iným orgánom verejnej moci, ako aj k právnym subjektom podliehajúcim súdnej jurisdikcii. Cez nezávislosť súdov sa garantuje to, aby rozhodovanie súdov prebiehalo bez právnych alebo faktických vplyvov na výkon tejto právomoci súdmi, ako aj to, aby nedochádzalo k podriadeniu súdov ku komukoľvek inému pri realizácii tejto právomoci. Nezávislosť súdnej moci znamená inštitucionálnu nezávislosť súdov a tiež individuálnu nezávislosť sudcov, pričom tieto pojmy nie sú obsahovo totožné, ale zároveň nie sú ani úplne oddelené, a teda sú to pojmy vzájomne súvisiace. Nezávislosť sudcov treba vnímať aj cez nezávislosť konkrétnych sudcov od politických zložiek moci v štáte, nezávislosť v rámci samotnej súdnej moci (napr. v rámci príslušného okresného súdu, kde sudca pôsobí), ako aj cez nezávislosť od verejnej mienky a od názorov prezentovaných médiami, pričom takéto chápanie vyúsťuje do nestrannosti konkrétneho sudcu.⁴⁵

Nestrannosť na druhej strane treba interpretovať ako neprítomnosť predsudku alebo zaujatosti pri prejednávaní súdneho prípadu. Nestrannosť sa týka základov funkcie sudcu a nezávislosť naopak funkciu sudcu umožňuje vykonávať. Súd je povinný v jednotlivých veciach postupovať nestranne a neutrálne, nemôže preferovať žiadneho účastníka konania, musí umožniť všetkým účastníkom konania uplatnenie všetkých ich práv, ktoré im priznáva právny poriadok, a tiež musí objektívne posúdiť všetky skutočnosti dôležité pre rozhodnutie

⁴⁴ Zákon o registri partnerov verejného sektora – Často kladené otázky. Ako zákon upravuje vylúčenie oprávnenej osoby? [cit. 2020-08-23] Dostupné na internete: <<https://www.justice.gov.sk/Stranky/Registre/Dalsie-uzitocne-zoznamy-a-registre/RPVS/FAQ.aspx>>.

⁴⁵ Uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, sp. zn. 1Nc/30/2012, zo dňa 23. 05. 2012.

vo veci. Nestrannosť chápeme v subjektívnom a v objektívnom zmysle. Subjektívna stránka nestrannosti sudcu zahŕňa vnútorný vzťah sudcu k prejednávanej veci, k účastníkom konania, resp. ich zástupcom, a teda subjektívna stránka nestrannosti sa týka vnútorného postoja sudcu, pričom táto stránka nestrannosti sa prezumuje, kým sa nepreukáže opak. Objektívna stránka nestrannosti sa hodnotí na podklade objektívnych prvkov, a teda na podklade vonkajších inštitucionálnych, organizačných a procesných prejavov príslušného sudcu a jeho vzťahu k prejednávanej veci, účastníkom konania, prípadne ich zástupcom. V bežnej aplikačnej praxi môže nastať situácia, že aj subjektívne nestranný sudca sa môže objektívne javiť zaujatý. V konkrétnych súdnych prípadoch sa individuálne posudzuje, či by sa sudca mohol javiť ako objektívne zaujatý, pričom obava z nedostatku nestrannosti musí byť relevantná, a teda musí byť založená na objektívnych, špecifikovaných a dostatočne významných skutočnostiach.⁴⁶

V súvislosti s vylúčením oprávnenej osoby podľa § 19 Zákona o RPVS existujú už rozhodnutia Okresného súdu Žilina, ktoré sa porušením predmetného ustanovenia zaoberali v rámci svojich odôvodnení (napr. Rozhodnutie Okresného súdu Žilina, č. k. 5PPok 7/2018-198, zo dňa 19. 08. 2019). V uvedenom rozhodnutí Okresný súd Žilina posúdil ako porušenie nestrannosti z objektívneho hľadiska takú skutkovú situáciu, kedy spoločník a konateľ oprávnenej osoby (advokátskej kancelárie) a konateľ a spoločník partnera verejného sektora boli súčasne spoločníkmi v inej obchodnej spoločnosti prostredníctvom obchodných spoločností, v ktorých mali majetkovú účasť, a teda boli spoločníkmi nepriamymi. V dôsledku toho však nastala situácia, kedy tieto dve dotknuté osoby podpisovali buď samostatne alebo spoločne verifikačný dokument v mene oprávnenej osoby, ako aj dohodu o plnení povinností pre partnera verejného sektora, čo podľa hodnotenia súdu objektívne spochybnilo nestrannosť oprávnenej osoby v predmetnej veci. Takáto situácia sa podľa názoru súdu nedala považovať za bežné poskytovanie právnych služieb zo strany advokáta svojmu klientovi, keďže obchodná spoločnosť predstavovala samostatnú právnu entitu, v rámci ktorej sa dotknuté fyzické osoby stretli ako jej nepriami spoločníci. Dotknutá obchodná spoločnosť, v ktorej boli obe predmetné fyzické osoby nepriamo spoločníkmi, bola navyiac uzavretou obchodnou spoločnosťou v zmysle teórie obchodného práva, a teda na vstup nových spoločníkov do spoločnosti sa vyžadoval súhlas valného zhromaždenia spoločnosti.⁴⁷ Súd v predmetnom rozhodnutí okrem iného záverom uviedol,

⁴⁶ Uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, sp. zn. 1Nc/30/2012, zo dňa 23. 05. 2012.

⁴⁷ Uznesenie Okresného súdu Žilina, č. k. 5PPok 7/2018-198, zo dňa 19. 08. 2019.

že: „Vzťah medzi konateľom partnera verejného sektora a konateľom oprávnenej osoby, ako aj vzťah medzi spoločníkom partnera verejného sektora a konateľa oprávnenej osoby, založený ich spoločnou účasťou ako spoločníkov v tretej obchodnej spoločnosti (aj keď prostredníctvom iných právnických osôb nimi väčšinou ovládaných), je objektívne spôsobilý vyvolať pochybnosti o nestrannosti oprávnenej osoby pri vykonávaní úkonov podľa zákona o RPVS vo vzťahu k partnerovi verejného sektora a oprávnená osoba je tak podľa § 19 písm. c) zákona o RPVS vylúčená z vykonávania úkonov podľa zákona o RPVS vo vzťahu k partnerovi verejného sektora.“⁴⁸

Vyššie uvedené hodnotenie skutkovej situácie však nemôže byť použité na všetky obdobné situácie, pretože nestrannosť oprávnenej osoby vo vzťahu k partnerovi verejného sektora treba vždy posudzovať rýdzo individuálne pre každý prípad osobitne. Za dôvod spochybňujúci nestrannosť oprávnenej osoby by sa napr. nedala považovať situácia, kedy by spoločník oprávnenej osoby a spoločník, resp. konečný užívateľ výhod partnera verejného sektora boli spoločnými minoritnými investormi v nejakej forme kolektívneho investovania tvoreného veľkým počtom investorov, pričom by dotknuté osoby o tejto skutočnosti s veľkou pravdepodobnosťou ani nemuseli mať vedomosť. Takáto skutková situácia by nebola spôsobilá narušiť nestrannosť oprávnenej osoby v zmysle § 19 Zákona o RPVS.⁴⁹

Zákonodarca⁵⁰ a ani Ministerstvo spravodlivosti Slovenskej republiky⁵¹ nepovažujú za porušenie nestrannosti oprávnenej osoby to, keď oprávnená osoba poskytuje služby partnerovi verejného sektora podľa osobitných predpisov (napr. ak advokát vykonáva advokáciu a jeho klientom je partner verejného sektora). Podľa nášho hodnotenia môže byť tento názor oprávnene spochybňovaný. V aplikačnej praxi existujú napr. advokáti, ktorí sú ekonomicky závislí od určitých konečných užívateľov výhod. Môžeme uviesť napr. situáciu, ak advokát poskytuje právne služby viacerým obchodným spoločnostiam toho istého konečného užívateľa výhod, pričom tržby z týchto spoločností predstavujú napr. 80 % príjmov dotknutého advokáta za kalendárny rok. Môže

⁴⁸ Uznesenie Okresného súdu Žilina, č. k. 5PPok 7/2018-198, zo dňa 19. 08. 2019.

⁴⁹ VARGAEŠTOK, P.: *Vylúčenie oprávnenej osoby podľa zákona č. 315/2016 Z. z. o registri partnerov verejného sektora*. [cit. 2020-08-23] Dostupné na internete: <<https://www.najpravo.sk/clanky/vylucenie-opravnenej-osoby-podla-zakona-c-315-2016-z-z-o-registri-partnerov-verejneho-sektora.html>>.

⁵⁰ § 19 písm. c) zákona č. 315/2016 Z. z. o registri partnerov verejného sektora a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších zmien.

⁵¹ Bližšie pozri Zákon o registri partnerov verejného sektora – Často kladené otázky. Ako zákon upravuje vylúčenie oprávnenej osoby? [cit. 2020-08-23] Dostupné na internete: <<https://www.justice.gov.sk/Stranky/Registre/Dalsie-uzitocne-zoznamy-a-registre/RPVS/FAQ.aspx>>.

takýto advokát plniť úlohy oprávnenej osoby pre tieto obchodné spoločnosti, pokiaľ priamo nepôsobil v ich orgánoch alebo v nich nemá priamo alebo nepriamo majetkovú účasť, resp. neexistujú iné právne subjekty, kde má priamo alebo nepriamo majetkovú účasť alebo pôsobí v ich orgánoch spolu s konečným užívateľom výhod týchto partnerov verejného sektora? V zmysle aktuálne účinného znenia Zákona o RPVS môže, pretože týmto obchodným spoločnostiam len poskytuje služby podľa osobitného predpisu (realizuje pre nich výkon advokácie). Je však možné konštatovať, že je od týchto obchodných spoločností a tým pádom od konečného užívateľa výhod ekonomicky závislý, pretože poskytovanie právnych služieb pre dotknuté obchodné spoločnosti predstavuje 80 % jeho ročných príjmov, avšak podľa nášho názoru takáto situácia môže predstavovať dôvod spochybnenia nestrannosti najmä v jej objektívnom ponímaní, a preto by pro futuro bolo zo strany zákonodarcu vhodné, aby takýmto situáciám v aplikačnej praxi zamedzil zmenou ustanovení Zákona o RPVS.

Záver

S poukazom na obsah tohto článku je možné zosumarizovať niektoré závery, ktoré vyplývajú z obsahu článku. Zákonodarca medzi oprávnené osoby podľa Zákona o RPVS zaradil právne subjekty, ktorým vyplývajú povinnosti aj z ustanovení zákona o ochrane pred praním špinavých peňazí, pričom v článku sme nevenovali pozornosť charakteristike oprávnených osôb, ktoré majú sídlo mimo územia Slovenskej republiky, a činnosť na území Slovenskej republiky vykonávajú prostredníctvom podniku alebo organizačnej zložky umiestnenej na území Slovenskej republiky. Na základe obsahu článku je možné skonštatovať, že notári, banky a audítori majú s poukazom na charakteristiku ich hlavnej činnosti precíznejšie upravenú mieru nezávislosti a nestrannosti pri výkone ich hlavnej činnosti, i keď pri bankách to vyplýva nepriamo z procesu udeľovania bankového povolenia. Advokáti a daňoví poradcovia majú s poukazom na charakteristiku vykonávania ich hlavnej činnosti nie tak precíznu a detailizovanú úpravu nestrannosti a nezávislosti v porovnaní s ostatnými subjektmi, čo však nemôžeme interpretovať tým spôsobom, že ich to nejakým spôsobom diskvalifikuje z oprávnenia vykonávať úlohy oprávnenej osoby podľa Zákona o RPVS. V zásade je možné zhrnúť, že zákonodarca vymedzil subjekty, ktorým zveril vykonávanie úloh oprávnenej osoby podľa Zákona o RPVS, správne.

V rámci článku sme tiež poukázali na situáciu, kedy môže byť prítomný dôvod spochybňujúci nestrannosť advokáta najmä z objektívneho náhľadu pri plnení úloh oprávnenej osoby pre partnerov verejného sektora, ktorých konečným užívateľom výhod je tá istá fyzická osoba, pričom advokát poskytujúci právne služby pre tieto obchodné spoločnosti je ekonomicky závislý od týchto partnerov verejného sektora, pretože napr. odplatná odmena za poskytovanie týchto služieb tvorí podstatnú časť jeho tržieb za kalendárny rok. V zmysle aktuálne účinného znenia Zákona o RPVS je takáto situácia v súlade s právom, avšak podľa nášho názoru by pro futuro zákonodarca mal pristúpiť k novelizácii Zákona o RPVS v tejto časti, pretože je objektívne možné skonštatovať, že takáto situácia, ktorá nie je ničím výnimočným v aplikačnej praxi, môže byť zo strany verejnosti vnímaná ako dôvod spochybňujúci nestrannosť advokáta pri plnení úloh oprávnenej osoby pre zmienených partnerov verejného sektora, ktorých konečným užívateľom výhod je tá istá fyzická osoba, resp. aj viac fyzických osôb.

Použitá literatúra

1. Advokátsky poriadok Slovenskej advokátskej komory. [cit. 2020-08-21] Dostupné na internete: <https://www.sak.sk/web/sk/cms/document/241/section/245/_event/open>.
2. *Ako sa preukazuje zlučiteľnosť činnosti advokátov a koncipientov s princípmi výkonu advokácie.* [cit. 2020-08-21] Dostupné na internete: <<https://www.pravnenoviny.sk/ako-sa-posudzuje-zlucitelnost-cinnosti-advokatov-a-koncipientov-s-principmi-vykonu-advokacie>>.
3. Dôvodová správa k zákonu č. 315/2016 Z. z. o registri partnerov verejného sektora. [cit. 2020-08-16] Dostupné na internete: <<https://www.epi.sk/dovodova-sprava/dovodova-sprava-k-zakonu-c-315-2016-z-z.htm>>.
4. Dôvodová správa k zákonu č. 241/2019 Z. z. ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 315/2016 Z. z. o registri partnerov verejného sektora a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení zákona č. 38/2017 Z. z. a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony. [cit. 2020-08-16] Dostupné na internete: <<https://www.najpravo.sk/dovodove-spravy/rok-2019/241-2019-z-z.html>>.
5. Etický kódex daňového poradcu. [cit. 2020-08-19] Dostupné na internete: <<https://skdp.sk/webnew/main.nsf/9e7a1391fcd49656c12576a5002e473a/e46e489d6a64a351c1256a4700316141?OpenDocument>>.
6. FARKAŠOVSKÝ, J. KOVÁCS, K., KOVÁČ, M., PAVLOVIČ, M.: *Notársky poriadok – komentár a súvisiace predpisy.* Bratislava: IURA EDITION, 2009. 411 s.

7. GÖBL, J.: *Na notársku nôtu: Čo vlastne robí notár?* [cit. 2020-08-16] Dostupné na internete: <<https://www.ulpianus.sk/blog/8606/>>.
8. LACIAK, O.: *Nezávislý advokát ako nevyhnutnosť fungovania právneho štátu*. In: Bratislavské právnické fórum 2019. Bratislava: Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, 2019. s. 6 - 9. [cit. 2020-08-21] Dostupné na internete: <https://www.flaw.uniba.sk/fileadmin/praf/Veda/Konferencie_a_podujatia/BPF_2019/ZBORNIK_sekcia_Plenarne_zasadnutie_-_FINAL_FINAL.pdf>.
9. MAMOJKA, M. ml.: *Smlouva mandátní*, In: *Obchodní zákoník*. Praha: EUROUNION, 2009. s. 627 - 632.
10. POLOUČEK, S. a kol.: *Bankovníctví*. Praha: C. H. Beck, 2006. 716 s.
11. Uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, sp. zn. 1Nc/30/2012, zo dňa 23. 05. 2012.
12. Uznesenie Okresného súdu Žilina, č. k. 5PPok 7/2018-198, zo dňa 19. 08. 2019.
13. VARGAEŠTOK, P.: *Vylúčenie oprávnenej osoby podľa zákona č. 315/2016 Z. z. o registri partnerov verejného sektora*. [cit. 2020-08-23] Dostupné na internete: <<https://www.najpravo.sk/clanky/vylucenie-opravnenej-osoby-podla-zakona-c-315-2016-z-z-o-registri-partnerov-verejneho-sektora.html>>.
14. Zákon o registri partnerov verejného sektora – Často kladené otázky. Ako zákon upravuje vylúčenie oprávnenej osoby? [cit. 2020-08-23] Dostupné na internete: <<https://www.justice.gov.sk/Stranky/Registre/Dalsie-uzitocne-zoznamy-a-registre/RPVS/FAQ.aspx>>.

DATABASES IN THE ELECTRONIC IDENTIFICATION AND AUTHENTICATION SYSTEM: LAWFUL USE OF PERSONAL DATA¹

Mgr. Petra Žárská, PhD., LL.M.

Comenius University in Bratislava
Institute of Information of Technology Law and Intellectual Property Law
petra.zarska@flaw.uniba.sk

Databázy v elektronickom identifikačnom a autentifikačnom systéme: Zákonné použitie osobných údajov

Členské štáty EÚ vybudovali elektronické systémy pre občanov s cieľom uľahčiť používanie systémov verejnej správy. Členské štáty zhromaždili obrovské množstvo osobných údajov na identifikáciu a autentifikáciu vo fyzickom svete a naďalej zhromažďujú údaje na identifikáciu a autentifikáciu v digitálnom prostredí. Nový právny predpis o ochrane osobných údajov – GDPR však zmenil pravidlá hry. Výsledkom prispôsobenia sa novému digitálnemu svetu prostredníctvom elektronických systémov je existencia neobmedzených databáz obsahujúcich osobné údaje občanov. Aké sú práva občanov a členských štátov k databázam z hľadiska autorských práv? V tomto príspevku sa skúmajú možné problémy, ktorým musia členské štáty a občania čeliť v súvislosti s databázami pozostávajúcimi z osobných údajov v súvislosti s autorským právom.

Datenbanken im elektronischen Identifikations- und Authentifizierungssystem: Rechtmäßige Verwendung personenbezogener Daten

Die EU-Mitgliedstaaten haben elektronische Systeme für die Bürger eingerichtet, um die Nutzung der Systeme der öffentlichen Verwaltung zu vereinfachen. Während die Mitgliedstaaten bereits eine große Menge personenbezogener Daten zur Identifizierung und Authentifizierung

¹ This article is created within the project APVV 17-0403: „Influence of mutual recognition of electronic identification means on public administration electronic services.“

in der physischen Welt gesammelt haben, sammeln sie weiterhin Daten zur Identifizierung und Authentifizierung in einer digitalen Umgebung. Der Game Changer ist die neue Gesetzgebung zum Schutz personenbezogener Daten - DSGVO. Das Ergebnis der Anpassung an die neue digitale Welt durch elektronische Systeme ist die Existenz unbegrenzter Datenbanken, die personenbezogene Daten von Bürgern enthalten. Welche Rechte haben Bürger und Mitgliedstaaten in Bezug auf das Urheberrecht an diesen Datenbanken? Der Artikel untersucht mögliche Herausforderungen für Mitgliedstaaten und Bürger in Bezug auf Datenbanken, die aus personenbezogenen Daten bestehen, aus Sicht des Urheberrechts.

Databases in the electronic identification and authentication system: Lawful use of personal data

Member states of EU have built electronic systems for citizens in order to ease the use of public administration systems. While Member states have already collected vast amount of personal data for identification and authentication in the physical world, they continue to collect data for identification and authentication in digital environment. The game changer was the new legislation on the protection of personal data – GDPR. The result of adaptation to the new digital world through electronic systems is the existence of limitless databases containing personal data of citizens. What are the rights of citizens and Member States to these databases in terms of Copyright? The article explores possible challenges to be faced with by Member states and citizens in relation to databases consisting of personal data from perspective of Copyright.

Kľúčové slová: databáza, autorské právo, identifikácia, autentifikácia, elektronický systém, osobné údaje

Schlüsselbegriffe: Datenbank, Urheberrecht, Identifikation, Authentifizierung, elektronisches System, personenbezogene Daten

Keywords: database, copyright, identification, authentication, electronic system, personal data

Introduction

The electronic identification and authentication of people have brought new questions on the use of data capable of identifying and authenticating every person in the digital world. Member states face the important decision on the lawful use of processed personal data of its citizens. While Member states are obliged to process data in the line with bidding law, we should also take into account the possibility of financial benefits of such processing. This article offers legal analyses of

the lawful use of personal data in the form of databases for commercial purposes by Member states. The analyses is divided into sections, which enlighten meaning of important provisions of Data Protection Law and Intellectual Protection Law, then following sections focus on related legal issues and in the summary a possible solution for commercial use of databases consisting of personal data is presented.

1. The database in EU law

What is a database from legal point of view? According to article 1 sec. 2 of Database Directive² (further only as “Directive”), a database is collection of independent works, data or other materials arranged in a systematic or methodical way and individually accessible by electronic or other means. “All these conceptual attributes have to be filled at the same time. The protection is provided for electronic and non-electronic databases. The final definition of database is more extensive than the first proposal of Directive asked. By contrast, computer programs are not protected. Directive 96/9 also does not cover computer programs used with creation or during functioning of electronic databases (art. 1 sec. 3 of Directive). Through all this, the question of protection has to be answered in relation to the specific database. We can imagine, that the protection under Directive might cover the computer program, which is inseparably tied to functioning of a database.”³ The definition of the term “database is rather wide. On the other hand, there are limitations to the extent of definition, such as it does not cover computer programs⁴ or a compilation of several recordings of musical performances on CD⁵.

Regarding the protected matter, Directive set up somehow non-traditional situation. We might say that a database is protected twice, which is partially true. According to Directive, there are two types of protection. Any of these protections is not redundant, because they target different parts of a database. “It is necessary to remember, that legal protection of databases by Directive does not collide with Copyright protection of respective elements of the database content. On the contrary, the protection by Directive complements Copyright

² DIRECTIVE 96/9/EC OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 11 March 1996 on the legal protection of databases.

³ CONNELLY KOHUTOVÁ R. Databases in the age of information society and its legal protection. p. 48.

⁴ Recital No. 23 of Directive.

⁵ Recital No. 19 of Directive.

protection, or reinforce it. Both regimes can exist in parallel or independently.”⁶

The first type of protection is Copyright. According to article 3 sec. 1 of Directive, databases which, by reason of the selection or arrangement of their contents, constitute the author’s own intellectual creation shall be protected as such by copyright. No other criteria shall be applied to determine their eligibility for that protection. According to section 2 of the same article, Copyright protection of databases provided for by Directive shall not extend to their contents and shall be without prejudice to any rights subsisting in those contents themselves. Copyright protection focus on databases designed by an author (or authors) who is a natural person. At the same time, this database has to be the author’s own intellectual creation. Also, according to art. 4 sec. 1 where the legislation of the Member States so permits, the legal person can be designated as the rightholder by that legislation. Copyright protection does not extend to the contents of databases and expires 70 years after an author’s death.⁷

The second type of protection is the sui generis right to databases enacted by Directive. According to article 7 sec. 1 of the Directive, Member States shall provide for a right for the maker of a database which shows that there has been qualitatively and/or quantitatively a substantial investment in either the obtaining, verification or presentation of the contents to prevent extraction and/or re-utilization of the whole or of a substantial part, evaluated qualitatively and/or quantitatively, of the contents of that database. The sui generis right enables a maker of database - natural or legal person to protect contents of a database. The sui generis right expires 15 years after the database’s creation. Both protection allow author and/or maker to transfer, assign or grant rights under contractual licences.

Copyright and the sui generis right might simultaneously protect a database. Based on article 7 of Directive, the sui generis right to database is not affected by Copyright, because article 7 sec. 4 reads, that the sui generis right shall apply irrespective of the eligibility of that database for protection by Copyright or by other rights. “The right applies to databases whether or not their arrangements justifies Copyright and whatever the position may be regarding Copyright to

⁶ CONNELLY KOHUTOVÁ R. Databases in the age of information society and its legal protection. p. 50.

⁷ In both cases (Copyright and sui generis right), the duration of rights is duration of economic rights.

individual items in its contents.”⁸ The protection of databases afforded by the sui generis right shall be without prejudice to existing rights related to the contents of such database. Subsequently, we might differ the eligibility for protection of a database based on what legal requirements it fulfils. Databases eligible for protection under the sui generis right are those ones, which are not author’s own intellectual creation, or/and consist of contents, which also do not match thresholds for Copyright protection. For example, database protected solely by the sui generis right are those created by a natural person under various types of agreements, resulting in the situation, where the holder of the sui generis right is a maker of database. The content of such database may consist from any kind of data – weather data or from paintings or songs which are protected by Copyright. Similarly, the protection by the sui generis right of such database shall not prejudice rights related to the contents of a database held by third parties, such as songs.

2. The creation of databases in the electronic identification and authentication system

We might recognize several key factors for the existence of databases within public administration systems in EU. According to the recital No. 5 of GDPR, firstly, the economic and social integration resulting from the functioning of the internal market led to a substantial increase in cross-border flows of personal data. Secondly, the exchange of personal data between public and private actors, including natural persons, associations and undertakings across the Union increased. Thirdly, national authorities in the Member States were being called upon by Union law to cooperate and exchange personal data so as to be able to perform their duties or carry out tasks on behalf of an authority in another Member State. We might say that as much as cross-border flows, exchange of data and cooperation among Member States contributed to the higher number of databases, the efficacy of public administration weighed in with the same force. All the aforementioned causes resulted in significant growth of databases in the public sector. Building of databases within identification and authentication systems of Member States (further only as “IASs) is vital for the proper functioning of all major public administrative bodies. In the Single Digital Market of EU, Member States adapted to the digital development have started to build

⁸ CORNISCH, W., LLEWELYN, D., APLIN, T. Intellectual Property: Patents, Copyright, Trade Marks and Allied Rights, p. 875.

predominantly electronic databases of personal data of their citizens. Public administrations of Member states approach the collection of personal data as collection of information needed for performing its fundamental duties. “The stages of the government’s information holdings begin with its collection and production and include use, storage, retrieval, dissemination, protection, disposal and longer-term retention. Information collected for one purpose can be re-used for other purposes, and storage of information in electronic databases opens up significant possibilities — and related issues — for sharing information and creating new information and knowledge. Such information can be retained as individual data elements, as combinations of data to support decision-making and, with the application of judgement, as accumulated knowledge and wisdom.”⁹ Public administrations (further only as PAs) collect and process all kind of information including personal data on its citizens. PAs organize all information into databases that allows them to use information efficiently. Personal data are also organized into databases for quick data search on a specific person or for separation of certain data from other data. Before creation of electronic IASs, collected personal data were used for identification in the physical world only, for example for issuing ID card or certification of birth/marriage. Nowadays, PAs use personal data also for the identification and authentication of citizens in digital world – electronic systems¹⁰. Electronic databases in IASs are endless source of information and its use brought new interesting issues.

3. Who is the maker of a database and why?

The maker of a database is not defined directly in Directive, this definition was left to recitals. Recital No. 41 of Directive defines maker as the person who takes the initiative and the risk of investing; whereas this excludes subcontractors in particular from the definition of maker. Recital No. 39 shed some light on meaning of investment made by a maker, it says that whereas, in addition to aiming to protect the copyright in the original selection or arrangement of the contents of a database, this Directive seeks to safeguard the position of makers of databases against misappropriation of the results of the financial

⁹ BROWN, D. Electronic government and public administration. In: International Review of Administrative Sciences. p. 249.

¹⁰ In Slovakia, citizens use the electronic system called „slovensko.sk“. It is the central system of public administration.

and professional investment made in obtaining and collection the contents by protecting the whole or substantial parts of a database against certain acts by a user or competitor. “The database has to be the product of substantial investment. It cannot, for instance, consist merely of different works collected together on an ordinary music CD.”¹¹ Directive requires a natural or legal person in order to become a maker of database to be initiative and make a substantial investment into creation of a database. When assessing the substance of investment, the investment has to be substantial quantitatively or qualitatively. “Investment in the creation of a database may consist in the deployment of human, financial or technical resources but it must be substantial in quantitative or qualitative terms. The quantitative assessment refers to quantifiable resources and the qualitative assessment to efforts which cannot be quantified, such as intellectual effort or energy, according to the 7th, 39th and 40th recitals of the preamble to the Directive.”¹² At the same time when a maker invests quantitatively (for example financial investment) or qualitatively (a person’s intellectual contribution), a maker has to make the “right” kind of investment. ”The expression ,investment‘ in ... the obtaining ... of the contents‘ of a database must be understood to refer to the resources used to seek out existing independent materials and collect them in the database, and not to the resources used for the creation as such of independent materials. The purpose of the protection by the sui generis right provided for by the Directive is to promote the establishment of storage and processing systems for existing information and not the creation of materials capable of being collected subsequently in a database.”¹³

Member states are makers of databases, because they fulfil all legal requirements asked by Directive. Member states as makers undoubtedly invest into creation of databases quantitatively by financing governmental buildings and employees’ salaries and qualitatively as well by employee’s intellectual efforts to create databases. Member states seek out, obtain and verify¹⁴ existing independent materials – personal data of citizens, therefore, it is also the “right” investment.

¹¹ See 5. – to connelly

¹² C-444/02, Fixtures Marketing Ltd. v. Organismos prognostikon agonon Podosfairou AE (OPAP), point 44.

¹³ C-444/02, Fixtures Marketing Ltd. v. Organismos prognostikon agonon Podosfairou AE (OPAP), point 40.

¹⁴ Member states usually obtain personal data directly from data subjects, verify it with the data subjects, but they do not present these databases publicly due the confidential character of data and its legal obligation to protect safety of personal data.

4. Personal data in databases

Databases compiled by Member states as result of its legal obligations are unique due to its content. Member states are allowed to process data thanks to art. 6 of GDPR which lists reason for lawful processing of personal data. Member states use for processing mainly sec. 1 sub. c), d) and e) of article 6 of GDPR. Subsection c) allows a Member state as a controller¹⁵ to process personal data for compliance with a legal obligation to which the controller is subject, subsection d) allows processing when it is necessary in order to protect the vital interests of the data subject¹⁶ or of another natural person. Subsection e) allows processing when it is necessary for the performance of a task carried out in the public interest or in the exercise of official authority vested in the controller, which is probably the most used legal basis by PAs for data processing. Where it suits the purpose, Member states are allowed to use all legal basis stated in art. 6 of GDPR. Given to the fact, that PAs process data predominantly when they follow certain legal obligations, protecting vital interest of citizens, carry out tasks of public interest or exercise official authorities, we may say that the use of other legal basis can be minimal.

The contents of databases are personal data of all citizens. The extent and amount of such data is hard to measure. The data are piling up and so types and figures of databases. We distinguish¹⁷ between databases consisting of collected data and databases consisting of derived data¹⁸. Within collected data, we find different categories of data, such as basic personal data (name, address, the number of ID card), data concerning

¹⁵ Art. 4 sec. 7 of GDPR: ‘controller’ means the natural or legal person, public authority, agency or other body which, alone or jointly with others, determines the purposes and means of the processing of personal data; where the purposes and means of such processing are determined by Union or Member State law, the controller or the specific criteria for its nomination may be provided for by Union or Member State law.

¹⁶ Art. 4 sec. 1 of GDPR: data subject is an identified or identifiable natural person.

¹⁷ There are many categories of distinguishing data based on different approaches, such as differentiation based on the method of acquiring data, on types of data subjects and lots of others.

¹⁸ More on definition of derived data and related issues in MESARČÍK, M. Am I really afraid of the darkness? Some considerations about technological determinism in the context of personal data protection. In: Acta Facultatis Iuridicae Universitatis Comenianae. Volume 36, No. 2 (2017), pages. 204-217.

health¹⁹, biometric data²⁰, genetic data²¹, data on sexual preferences and political opinions²². By combining databases with content consisting of collected data, Member states might create derived data. Derived data kept in the form of databases might be of great commercial value for makers, in this instance Member states.

The unique character of the content of databases consisting of personal data can possess challenging questions towards to the lawful use of databases by Member states when we take into account GDPR requirements on processing of data and the sui generis right to databases.

5. Rights of Member states to databases

Member states possess rights towards databases, because Member states are makers of it. In the line with art. 7 sec. 1 of Directive, a maker of database is entitled to prevent extraction and/or re-utilization of the whole or of a substantial part, evaluated qualitatively and/or quantitatively, of the contents of the database. Apart from the right to prevent unlawful use, Member states can exercise their right to licence the use of databases through licences. Licences are standard tools for makers to financially benefit from the creation of databases. Licencing the use of databases with contents such weather information, information on minimal wage, therefore information publicly accessible and not being personal, shall be seamless due to the non-existence of rights of third parties related to the information. The same cannot be applied to personal data, because data subjects which provided data to PAs, holds specific rights to their personal data in databases create by Member states. Member states as makers produce databases consisting of personal data of citizens for specific lawful purposes in article 6 of

¹⁹ According art. 4 sec. 15 of GDPR, 'data concerning health' means personal data related to the physical or mental health of a natural person, including the provision of health care services, which reveal information about his or her health status.

²⁰ According art. 4 sec. 14 of GDPR, 'biometric data' means personal data resulting from specific technical processing relating to the physical, physiological or behavioural characteristics of a natural person, which allow or confirm the unique identification of that natural person, such as facial images or dactyloscopic data.

²¹ According to art. 4 sec. 13 of GDPR, 'genetic data' means personal data relating to the inherited or acquired genetic characteristics of a natural person which give unique information about the physiology or the health of that natural person and which result, in particular, from an analysis of a biological sample from the natural person in question;

²² According art. 9 of GDPR these data are special categories of data. Processing of such data is generally prohibited, unless processing falls under exemptions in art. 9 sec. 2 of GDPR.

GDPR. These specific lawful purposes mostly used by Member states²³ do not cover licencing of data for any reason. By comparison, when a Member state wish to licence the databases without personal data consisting of data where no related rights of third parties exist (such weather data or any kind of publicly accessible data for free use), a Member state is free to do it without consents of any third parties.

6. Rights of data subjects to personal data in databases

According to chapter III of GDPR, data subjects are entitled to specific rights to their own personal data. Citizens provide personal data to Member states in the positions of data subjects, therefore they can exercised data subjects' rights towards their personal data. These rights are listed in Chapter III of GDPR. Those rights are the right to be informed under art. 13 and 14, the right of access under art. 15, the right to rectification under art. 16, the right to erasure under art. 17, the right to restriction of processing under art. 18, the right to notification obligation regarding rectification or erasure of personal data or restriction of processing under art. 19, the right to data portability under art. 20, the right to object in case of automated individual decision-making including profiling and other rights under art. 21 and 22. Apart from these rights, a data subject has the right to withdraw a consent to processing any time under art. 7 sec. 3, the right to lodge a complaint with a supervisory authority under art. 77, the right to an effective judicial remedy against a supervisory authority under art. 78, and the right to an effective judicial remedy against a controller or processor under art. 79.

This broad set of rights can by exercised by data subject in connection to their personal data whether data are organized in database or not. We should stressed at this point the fact, that personal data are organized into databases purely for the efficacy of data usage by controller. From the point of GDPR, the fact that data are organised into databases has no bearing on exercising of data subjects' rights. In hypothetical situation, where Member states build a databases consisting of personal data while data were processed for purpose of art. 6 sec. 1 subsection e) (processing is necessary for the performance of a task carried out in the public interest or in the exercise of official authority), any data

²³ Look at par. 4 of this article, where main legal basis for processing data by Member states are mentioned.

subject can employ aforementioned rights, for example a data subject can access data in database, erase data or rectify data.

Summary

According to recital No. 10 of GDPR, regarding the processing of personal data for the compliance with a legal obligation, for the performance of a task carried out in the public interest or in the exercise of official authority vested in the controller, Member States should be allowed to maintain or introduce national provisions to further specify the application of the rules of this Regulation. Where Member States did not introduce specific provision on the use of database consisting of personal data processed for purposes of aforementioned legal basis²⁴, we assume, that binding law shall be applied. Binding law – GDPR allows Member states to authorize use of databases only for purposes for which data were processed. These purposes are mainly legal obligations, the performance of a task carried out in the public interest or the exercise of official authority vested in the controller. The commercial use of databases by its virtue cannot be classified as part of legal obligations that Member states are obliged to fulfil towards to citizens or other Member states. At this point such legal obligations are at least controversial or seen as harmful to fundamental freedoms and rights of data subjects. Also we cannot subsume such commercial use of databases under public interest, because majority of these data are of confidential character and Member states are legally required to protect it from misuse, therefore it is not in the public interest to present it publicly and commercialize it publicly too. Finally, it is very brave to imagine any official authority for monetization of databases at this time, where no such official body for commercialization of databases consisting of personal data exists. When we rule out the commercial use of databases consisting of personal data processed on specific legal basis as Member states do it, we might think that there is no way out of it. The opposite seems to be true. The solution might be the use of databases in the anonymised or pseudonymised form. According recital No. 28 of GDPR, the application of pseudonymisation²⁵ to personal data

²⁴ For example The Slovak republic, as many other Member States, did not introduce any specific national provisions towards the use of personal data in the case of data processing based on the compliance with legal obligations, for the performance of a task carried out in the public interest or in the exercise of official authority vested in the controller.

²⁵ More on pseudonymised data in Hintze, M. Viewing the GDPR through a de-identification lens: a tool for compliance, clarification, and consistency.

can reduce the risks to the data subjects concerned and help controllers and processors to meet their data-protection obligations. If Member states would use pseudonymisation of data in all databases consisting of personal data, there might be a way of licencing such databases to third parties while adhering to binding law on data protection. At the same time, Member states would only reduce the risks for rights and freedoms of data subjects, because there possibility of unauthorised reversal of pseudonymisation²⁶ exists.

The most feasible solution for commercial use of databases might be the anonymization²⁷. According to recital No. 26 of GDPR, the principles of data protection should not apply to anonymous information, namely information which does not relate to an identified or identifiable natural person or to personal data rendered anonymous in such a manner that the data subject is not or no longer identifiable. As result, GDPR does not therefore concern the processing of such anonymous information, including for statistical or research purposes. With the anonymization of data in databases, Member states might licence it and thrive on financial sources acquired from licencing without breaking EU data protection law.

References

1. APLIN, T., DAVIS, J.: *Intellectual Property Law, Text, Cases, and Materials*. 2th edition. Oxford: Oxford University Press, 2013. 932 pages. ISBN 978-0-19-874354-5.
2. BROWN, D.: *Electronic government and public administration*. In: *International Review of Administrative Sciences*. Volume: 71 issue: 2, pages 241-254.
3. CONNELLY KOHUTOVÁ R.: *Databases in the age of information society and its legal protection*. First edition. Praha: C.H.Beck, 2013, 221 pages.
4. CORNISCH, W. LEWELYN, D., APLIN, T.: *Intellectual property: Patents, Copyright, Trade Marks and Allied Rights*. 7th edition. London: Sweet & Maxwell, 2010. 974 pages. ISBN 978 1847039231.
5. Finck, M., PALLAS, F.: *They who must not be identified – distinguishing personal from non-personal data under the GDPR*.

²⁶ The reversal of pseudonymisation is a technique which allows the linking of one or more pseudonyms back to the identity of the pseudonym holders. Detailed explanation of the whole process is offered in the guidelines produced by The European Union Agency for Cybersecurity from November 2019 with the title „Pseudonimisation techniques and best practices“ available at <https://www.enisa.europa.eu/publications/pseudonymisation-techniques-and-best-practices>.

²⁷ More on anonymisation in Finck, M., Pallas, F. *They who must not be identified – distinguishing personal from non-personal data under the GDPR*.

- In: *International Data Privacy Law*. 2020. Volume 10, No. 1, pages 11-36.
6. Hintze, M.: *Viewing the GDPR through a de-identification lens: a tool for compliance, clarification, and consistency*. In: *International Data Privacy Law*, Volume 8, Issue 1, February 2018, Pages 86-101.
 7. MESARČÍK, M.: *Am I really afraid of the darkness? Some considerations about technological determinism in the context of personal data protection*. In: *Acta Facultatis Iuridicae Universitatis Comenianae*. Volume 36, No. 2 (2017), pages. 204-217.

