

OBSAH

Vedecké články

BABUŠÍKOVÁ, M.

Možnosť uzatvárať zmluvy o surogátnom materstve v kontexte
Zákona o rodine a novely Ústavy SR 3

BÚRAN, M.

K (ne)záväznosti výsledkov slovenského miestneho referenda:
Priama demokracia kontra/pro VZN 16

BURDA, E.

Teror verzus teroristický útok 36

ČIERNIK, M.

Schopnosť veľkých jazykových modelov logicky usudzovať 52

KUBÍKOVÁ, L.

Ochrana veriteľov pri vnútroštátnych a cezhraničných zmenách
právnej formy 69

LYSINA, P. – SLAŠŤAN, M. – MEZEIOVÁ, L. – KRKOŠKOVÁ, E.

Brexit a jeho dopad na slovenské medzinárodné právo súkromné:
stav v oblasti medzinárodnej právomoci, uznávania a výkonu
rozhodnutí 5 rokov po Brexite (2. časť) 92

MARTVOŇ, A.

Postavenie podielových spoluvlastníkov v rámci združenia
účastníkov pozemkových úprav a ich opomenuté práva 113

PEŤKOVÁ, V.

Ochrana sexuálnych menšín v Európskej únii. Má právo
Európskej únie potenciál posilniť ich právne postavenie? 129

TURČAN, M.

K priestupkovej zodpovednosti za nenávistný prejav 155

Odborné články

HORVAT, M. – PAZIČOVÁ, L.

Správno-právne sankcie v oblasti toxického módy 177

KUČEROVÁ, A.

Zefektívnenie boja proti nelegálnej činnosti v oblasti
odpadového hospodárstva 191

MOŽNOSŤ UZATVÁRAŤ ZMLUVY O SUROGÁTOM MATERSTVE V KONTEXTE ZÁKONA O RODINE A NOVELY ÚSTAVY SR

JUDr. Martina Babušíková

Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta
Katedra občianskeho práva
martina.babusikova@uniba.sk

Možnosť uzatvárať zmluvy o surogátom materstve v kontexte Zákona o rodine a novely Ústavy SR

Dôsledkom pokroku v reprodukčnej medicíne sa historická istota spojená s určovaním materstva objektívnou skutočnosťou pôrodu postupne rozpadá, pričom v tejto súvislosti surogátne materstvo spochybňuje základný východiskový predpoklad predmetnej problematiky, a to, že genetická a gestačná zložka sú neoddeliteľné entity. Rodina vytvorená na základe procesu surogácie nezapadá do existujúceho legislatívneho rámca, a preto jej absentuje ochrana, ktorá je poskytovaná obdobným štruktúram uznaným zákonom. V nadväznosti na uvedené článok bližšie analyzuje potenciálne možnosti uzatvárania surogátnych zmlúv a alternatívne možnosti prechodu rodičovských práv a povinností zo surogátnej matky na zamýšľaných rodičov v rámci právneho poriadku Slovenskej republiky, a to primárne v kontexte zákona o rodine, za účelom zabezpečenia práv a právom chránených záujmov všetkých zúčastnených subjektov.

Possibility to conclude the surrogacy contracts in the context of the slovak family act and the Amendment to the Constitution of the Slovak Republic

The historical certainty associated with the maternity determination by the objective fact of birth is gradually disintegrating as a result of progress in reproductive medicine. In the given context the surrogacy calls into question the basic premise of this issue, namely that the genetic and gestational

components are inseparable entities. A family created on the basis of a surrogacy does not fit into the existing legislative framework and therefore lacks the protection provided to similar structures recognized by law. The article analyzes in more detail the potential possibilities of concluding surrogacy contracts and alternative possibilities of transferring parental rights and obligations from the surrogate mother to the intended parents within the legal order of the Slovak Republic, primarily in the context of the Slovak Family Act, in order to ensure the rights and interests of all participating entities.

Kľúčové slová: surogátne materstvo, surogácia, zmluva o surogátnom materstve, určenie materstva, osvojenie.

Keywords: surrogacy motherhood, surrogacy, surrogacy contract, maternity determination, adoption

Relevantné právne predpisy: zákon č. 36/2005 Z. z. o rodine a o zmene a doplnení niektorých zákonov; zákon č. 460/1992 Zb. Ústava Slovenskej republiky; zákon č. 40/1964 Zb. Občiansky zákonník; zákon č. 576/2004 Z. z. o zdravotnej starostlivosti, službách súvisiacich s poskytovaním zdravotnej starostlivosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

<https://doi.org/10.46282/afi.2025.2.01>

Úvod

Surogátne materstvo, inak označované aj ako surogácia¹, spadá pod jednu z mnohých oblastí výkonu asistovanej reprodukcie predstavujúcu kontroverzný spôsob získania dieťaťa. Surogácia je v súčasnosti považovaná za čoraz častejšie sa vyskytujúci fenomén sociálno-biologickej reprodukcie, na počiatku ktorého stojí primárne eskalujúca infertilita² párov³. Vzhľadom na dynamický vývoj spoločnosti, pokrok v oblasti

¹ lat. *lacio uteri*, prípadne *uterus mercennarius*, v ang. zaužívaný pojem *surrogacy*, *surrogacy motherhood*

² ERDŐSOVÁ, A. Náhradné materstvo; právne a eticky, alebo nakoľko platí: *mater semper certa est*, *pater incertus*. In: *Justičná revue*. 2014, roč. 66, č. 12, s. 1474.

³ Podľa Posnera je možné zadefinovať si tri základné faktory ovplyvňujúce neustály nárast uskutočňovania procesu surogácie vo svete. Za prvý faktor môžeme označiť vedecký pokrok, následne odklon od konvenčných noriem týkajúcich sa sexuality a rodiny a tretím faktorom je nedostatočné množstvo detí určených na adopciu. In POSNER, R. *The Ethics and Economics*

reprodukčnej medicíny a meniace sa formy rodiny, sa otázka právneho zakotvenia surogátneho materstva stáva čoraz naliehavejšou.

Realizáciu surogátneho materstva možno charakterizovať ako proces, v rámci ktorého určitá žena⁴ otehotnie a donosí dieťa pre inú osobu, prípadne pre pár⁵, ktorému dieťa následne po pôrode odovzdá.⁶ Vo všeobecnosti ide o „reprodukčný model, kde žena vynosí a porodí dieťa pre pár, v ktorom žena nie je schopná pôrodu a tehotenstva pre vrodennú alebo získanú abnormalitu maternice“⁷, alternatívne dôsledkom inej klinicky relevantnej kontraindikácie. V danej súvislosti je však nevyhnutné brať na zreteľ takisto potrebu zadefinovania si surogátneho materstva z hľadiska právneho, a to ako postupu, ktorého primárnym cieľom by malo byť zosúladenie jednotlivých atribútov biologického rodičovstva, na počiatku ktorého stojí surogátka oplodnená prostredníctvom určitej metódy asistovanej reprodukcie, a rodičovstva právneho. Historická istota spojená s určovaním materstva objektívnou skutočnosťou pôrodu sa postupne rozpadá, pričom v tejto súvislosti surogátne materstvo spochybňuje základný východiskový predpoklad predmetnej problematiky, a to, že genetická a gestačná zložka sú neoddeliteľné entity. Rodina vytvorená na základe procesu surogácie nezapadá do existujúceho legislatívneho rámca, a preto jej absentuje ochrana, ktorá je poskytovaná obdobným štruktúram uznaným zákonom. S ohľadom na vyššie uvedené možno konštatovať, že surogátne materstvo predstavuje špecifický postup, ktorý v sebe zahŕňa prvky reprodukčnej autonómie, rodinných väzieb, ale i zmluvných vzťahov. Práve táto komplexnosť vyvoláva potrebu systematickej legislatívnej úpravy, ktorá by poskytovala právnu istotu všetkým zúčastneným stranám. Uvedené si bude vyžadovať prispôbovanie právnych predpisov tak, aby reflektovali aj predmetnú formu rodinných vzťahov vrátane zadefinovania si konkrétnych práv a povinností všetkých subjektov. Tie by mali podľa nášho názoru vychádzať primárne z princípu najlepšieho záujmu dieťaťa,

of Enforcing Contracts of Surrogate Motherhood. In: *University of Chicago Law School: Journal Articles*. 1989, s. 22.

⁴ Na účely tohto príspevku používame označenie surogátka alebo surogátka matka.

⁵ Na účely tohto príspevku používame označenie objednávateľský pár alebo zamýšľaní rodičia.

⁶ ZEMANDLOVÁ, A. – PRUDIL, L. – MUSILOVÁ, L. Náhradní mateřství v České republice. In HUMENÍK, I. et al. *Reprodukčné zdravie ženy v centre záujmu. Právne, bioetické, medicínske a psychologické aspekty starostlivosti o ženské zdravie*. Bratislava: Wolters Kluwer s.r.o., 2014, s. 106.

⁷ FIGO Committee for the Study of Ethical Aspects of Human Reproduction and Women's Health. 2012. *ETHICAL ISSUES IN OBSTETRICS AND GYNECOLOGY* [online]. [Cit. 15.05.2025]. Dostupné na: <https://www.glowm.com/pdf/english%20ethical%20issues%20in%20obstetrics%20and%20gynecology.pdf>. 67 s.

ktoré nedisponuje dostatočnou spôsobilosťou na ochranu svojich práv a právom chránených záujmov⁸.

V nadväznosti na prijatie novely⁹ Ústavy Slovenskej republiky¹⁰, ktorá výslovne zakazuje uzatváranie dohôd o porodení dieťaťa pre iného, je zrejmé, že surrogácia v slovenskom právnom poriadku nie je prípustná¹¹. Napriek tomu však ide o spoločensky a právne významný fenomén, ktorý v dôsledku technologického a spoločenského vývoja vyvoláva potrebu reflexie aj v podmienkach právneho prostredia Slovenskej republiky.

1 Zmluvy o surrogátnom materstve¹² v kontexte zákona o rodine a novely Ústavy SR – aktuálna legislatívna úprava

V Slovenskej republike absentuje explicitná právna úprava týkajúca sa surrogátneho materstva, pričom tento fenomén nie je ani len z hľadiska pojmového legálne definovaný. Predmetný zákonný deficit zasahuje tiež do regulácie oblasti asistovanej reprodukcie, v rámci ktorej chýbajú presné pravidlá pre jednotlivé metódy jej výkonu potenciálne aplikovateľné vo vzťahu ku surrogácii. Neexistencia jasných právnych rámcov – doplnených novelou Ústavy SR, ktorá výslovne zakazuje uzatváranie dohôd o porodení dieťaťa pre iného, znamená, že surrogácia je v Slovenskej republike v súčasnosti právne neprípustná. Tento stav otvára množstvo otázok bez jednoznačných odpovedí, ktorých zodpovedanie by mohlo mať relevantný dopad okrem iného aj na postavenie dotknutých subjektov daného reprodukčného procesu a elimináciu svojvoľnej interpretácie. Zároveň poskytuje priestor na analytickú reflexiu a diskusiu o možných legislatívnych prístupoch do budúcnosti, vrátane mechanizmov prevodu rodičovských práv a povinností zo

⁸ DALY, A. Children, Autonomy and the Courts: Beyond the Right to be Heard. Brill: Leiden/Boston, 2017, s. 71.

⁹ Ústavný zákon č. 255/2025 Z. z. - Ústavný zákon, ktorým sa mení a dopĺňa Ústava Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb. v znení neskorších predpisov (ďalej ako „novela Ústavy SR“)

¹⁰ Zákon č. 460/1992 Zb. Ústava Slovenskej republiky (ďalej ako „Ústava SR“).

¹¹ čl. 15 ods. 5 Ústavy SR: „Dohoda o porodení dieťaťa pre iného sa zakazuje.“

¹² Na účely tohto príspevku používame označenie zmluvy o surrogátnom materstve alebo surrogátne zmluvy.

surogátnej matky na zamýšľaných rodičov v rámci právneho poriadku Slovenskej republiky¹³, ak by sa uvažovalo o legálnej úprave surrogácie.

Na základe výkladu ustanovenia § 82 ods. 2 zákona o rodine¹⁴ možno konštatovať, že akékoľvek dohody či zmluvy, ktoré by boli v rozpore so zákonnou domnienkou materstva – *teda že matkou dieťaťa je žena, ktorá ho porodila* – sú z pohľadu slovenskej legislatívnej úpravy neplatné¹⁵. Tento nepripúšťa žiadny právny konštrukt, v rámci ktorého by sa za matku takýmto spôsobom narodeného dieťaťa považovala iná osoba ako tá, ktorá má s dieťaťom gestačné puto, a to bez ohľadu na potenciálnu genetickú zložku. „*Mater semper certa est, pater incertus*“ predstavuje starú rímsku zásadu, ktorá sa premietla aj do právneho poriadku Slovenskej republiky a má moc praesumptio iuris et de iure, čo znamená, že proti tejto zásade nie je možné vykonať nijaké protiopatrenia.¹⁶ Predmetný výklad tak reflektuje negatívny postoj slovenského zákonodarcu k inštitútu surrogátneho materstva. „*Rodičovstvo je právnym vzťahom, ktorého subjekty sú striktne dané príslušnými ustanoveniami zákona o rodine. Subjekty tohto právneho vzťahu nie je možné meniť dohodou zmluvných strán. K zmene subjektov môže dôjsť len rozhodnutím súdu, a to v prípadoch, keď je rodičovstvo nesprávne*

¹³ Pri analýze procesu surrogácie a od neho sa odvíjajúcich otázok je nevyhnutné vychádzať zo základných princípov obsiahnutých v Ústave SR, a to že: „*Každý môže konať, čo nie je zákonom zakázané, a nikoho nemožno nútiť, aby konal niečo, čo zákon neukladá.*“ (čl. 2 ods. 3 Ústavy SR), takisto ako z nasledujúcich právnych predpisov:

- zákon č. 576/2004 Z. z. o zdravotnej starostlivosti, službách súvisiacich s poskytovaním zdravotnej starostlivosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov;
- zákon č. 36/2005 Z. z. o rodine a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej ako „**zákon o rodine**“);
- zákon č. 317/2016 Z. z. o požiadavkách a postupoch pri odbere a transplantácii ľudského orgánu, ľudského tkaniva a ľudských buniek a o zmene a doplnení niektorých zákonov (transplantačný zákon);
- nariadenie vlády SR č. 20/2007 Z. z. o podrobnostiach o odberoch, darcovstve tkanív a buniek, o laboratórnych testoch požadovaných pre darcov tkanív a buniek a o postupoch pri odberoch buniek alebo tkanív a pri ich prevzatí poskytovateľom zdravotnej starostlivosti;
- nariadenie vlády SR č. 622/2007 Z. z., ktorým sa ustanovujú podrobnosti o spracovaní, uschovaní, skladovaní alebo distribúcii tkanív a buniek a o hlásení a vyšetrovaní nežiaducich reakcií a udalostí a prijatých opatreniach;
- zákon č. 40/1964 Zb. Občiansky zákonník (ďalej ako „**Občiansky zákonník**“).

¹⁴ § 82 ods. 2 zákona o rodine: „*Dohody a zmluvy, ktoré sú v rozpore s odsekom 1, sú neplatné.*“

¹⁵ Na danom mieste by sme chceli zdôrazniť, že za neplatný právny úkon možno považovať taký úkon, v rámci ktorého absentuje niektorá z náležitostí, ktoré zákon pod sankciou neplatnosti právneho úkonu vyžaduje, t. j. svojím obsahom alebo účelom odporuje zákonu, prípadne ho obchádza a/alebo sa prieči dobrým mravom.

¹⁶ ZWEIGERT, K. – DROBNIG, U. International Encyclopedia of Comparative Law. Volume 4. Brill, 1981, s. 28.

určené, alebo v prípadoch osvojenia.“¹⁷ Podotýkame, že zmluvné dojednania, ktoré by ustanovovali, že matkou má byť tzv. zamýšľaná matka, sú z hľadiska práva vnímané ako právne úkony trpiace vadou absolútnej neplatnosti.¹⁸

Materstvo je vo všeobecnosti odvodené od objektívnej skutočnosti, a to od pôrodu dieťaťa, na základe ktorého vzniká právny vzťah medzi gestačnou matkou a dieťaťom.¹⁹ Takto určené materstvo spravidla korešponduje s biologickou realitou, a teda v typických prípadoch sa právna a biologická matka dieťaťa zhodujú. Nemožno však z tejto definície vyvodzovať všeobecný záver, že právne materstvo je nevynutne aj biologické²⁰, keďže právna úprava pracuje v danom prípade s konštruktom, ktorý sa opiera o predpoklad biologickej totožnosti. Paradox surrogácie spočíva práve v tomto oddelení: právnu matkou je žena, ktorá dieťa porodila (gestačná matka), zatiaľ čo genetická väzba môže patriť inej žene.

Okrem rozporu so zákonom o rodine by takéto zmluvy v rámci aktuálnej legislatívnej úpravy prichádzali taktiež do konfliktu so základnými princípmi občianskeho práva, ktoré možno odvodiť z ustanovení § 3 ods. 1²¹ a § 39²² Občianskeho zákonníka. Tieto si vyžadujú, aby bol v rámci občianskoprávných vzťahov braný na zreteľ korektív dobrých mravov, takisto ako princíp právnej istoty. V tejto súvislosti je potrebné zdôrazniť, že zmluvy o surrogátnom materstve by boli v slovenskom právnom kontexte nepochybne posudzované ako nevynútiteľné, a teda aj právne neúčinné voči tretím osobám.

Novela Ústavy SR fakticky vylúčila akúkoľvek možnosť využitia surrogátneho materstva a zároveň určila, že matkou dieťaťa je žena a otcom dieťaťa je muž. Uvedené tak nielenže explicitne zakázalo realizáciu surrogácie, ale súčasne potvrdilo biologický princíp materstva ako určujúci pre vznik právneho vzťahu medzi matkou dieťaťom. Máme za

¹⁷ DUFALOVÁ, L. *Surogačné materstvo*. Bratislava: Wolters Kluwer SR s. r. o., 2020, s. 96.

¹⁸ PAVELKOVÁ, B. *Zákon o rodine. Komentár. 3. vydanie*. Nakladateľství C. H. Beck, s.r.o., organizačná zložka, 2019, s. 334.

¹⁹ Je nevynutné zdôrazniť, že pre predmetný právny vzťah nie je potrebný ďalší právny úkon.

²⁰ Oddelenie biologického a právneho rodičovstva môže nastať tiež pri darcovstve reprodukčných buniek, kedy genetický materiál pochádza od darcu ženských alebo mužských pohlavných buniek, zatiaľ čo právne rodičovstvo sa určuje podľa príslušných právnych predpisov a nemusí teda zodpovedať biologickej realite.

²¹ § 3 ods. 1 Občianskeho zákonníka: Výkon práv a povinností vyplývajúcich z občianskoprávných vzťahov nesmie bez právneho dôvodu zasahovať do práv a oprávnených záujmov iných a nesmie byť v rozpore s dobrými mravmi.“

²² § 39 Občianskeho zákonníka: „Neplatný je právny úkon, ktorý svojím obsahom alebo účelom odporuje zákonu alebo ho obchádza alebo sa prieči dobrým mravom.“

to, že tento „ústavnoprávny posun“ potvrdzuje existujúcu neprípustnosť surrogácie, čím v podstate reafirmuje a konsoliduje doterajší legislatívny rámec. V kontexte doterajšej judikatúry a aplikačnej praxe teda nejde o zásadnú zmenu. „Možno prisvedčiť právnenú názoru odporcu, že „zmluva o náhradnom materstve“ by zjavne trpela neplatnosťou pre rozpor s dobrými mravmi - slovenská právna úprava je v tomto smere striktná. Na Slovensku teda nie je možný tzv. „prenájom maternice“, ktorý je prípustný v už spomínanom právnom prostredí USA. Uvedený právny stav v otázke surrogátneho materstva platný na Slovensku je nepochybne odrazom skutočnosti, že náhradné materstvo je veľmi komplikovanou nielen právnou ale osobitne etickou, ale tiež filozofickou, či medicínskou otázkou.“²³ Ústavná úprava tak nezmenila komplexne materiálne východiská právnej regulácie, keďže surrogácia nebola právne realizovateľná a aplikačne prípustná ani pred jej prijatím. Predmetné preto predstavuje najmä normatívne spresnenie a potvrdenie už existujúceho stavu, keďže dôsledkom novely Ústavy SR nebola transformácia existujúcej právnej reality v oblasti surrogácie. Domnievame sa, že ide o legislatívny zásah, ktorý systematizuje a výslovne vyjadruje dlhodobu uplatňovanú koncepcnú východiská rodinného práva.

2 Komparácia s českou legislatívnou úpravou – úvahy de lege ferenda

Surrogácia nie je výdobytkom modernej doby, pričom jeden z prvých prípadov tradičnej surrogácie možno badať už v Starom zákone. „Surogácia v takejto podobe nepredstavovala právny vzťah založený na zmluve, ale faktický vzťah, čo vychádzalo z danej spoločenskej situácie a spoločenského postavenia zúčastnených subjektov.“²⁴

Aj keby sa v budúcnosti uvažovalo o zavedení právnej možnosti uzatvárania zmlúv o surrogátom materstve, takáto úprava by si nevyhnutne vyžadovala rozsiahlu legislatívnu intervenciu, takisto ako zavedenie špecifických ustanovení o surrogátnych zmluvách, ktoré by definovali práva a povinnosti všetkých zúčastnených strán takéhoto osobitného záväzkovo-právneho vzťahu.

Za účelom zefektívnenia a urýchlenia legislatívneho procesu by mohlo byť prínosné inšpirovať sa niektorými prvkami českej právnej úpravy a aplikačnej praxe. Česká republika síce rovnako explicitne

²³ Rozsudok Krajského súdu Bratislava zo dňa 17. júla 2014, sp. zn. 9Co/204/2014.

²⁴ DUFALOVÁ, L. *Surogačné materstvo*. Bratislava: Wolters Kluwer SR s. r. o., 2020, s. 14.

neupravuje surogátne materstvo, avšak v rámci tamojšieho právneho prostredia sa postupne ustálila určitá prax jeho tolerovania, opierajúca sa najmä o výkladové a judikatúrne prístupy. V porovnaní so slovenským právnym poriadkom tak možno pozorovať odlišný, menej reštriktívny prístup, ktorý by mohol predstavovať relevantný podklad pre úvahy de lege ferenda aj v podmienkach Slovenskej republiky.

S prihliadnutím na novelu Ústavy SR možno konštatovať, že platný ústavný rámec výrazne limituje akékoľvek úvahy o právnom uznaní surogátneho materstva. V predmetnej situácii je preto možné uvažovať výlučne o teoretickej diskusii de lege ferenda, zameranej na reflexiu etických, spoločenských a rodinnoprávnych aspektov tohto fenoménu, nie však o jeho praktickej implementácii do slovenského právneho poriadku. Komparácia s českou legislatívnou úpravou tak môže slúžiť ako analytický podklad pre odbornú úvahu, nie ako reálny legislatívny vzor.

Na danom mieste by sme chceli poukázať na stanovisko Etickej komisie Ministerstva zdravotníctví Českej republiky, ktorá publikovala v roku 2017 nasledovné: *„Metoda ztrácí své opodstatnění, pokud se v procesu využijí dárcovské gamety. Ve své podstatě jde o adopci cizího dítěte a není důvod podstupovat proceduru náhradního mateřství. Stejně neoprávněné je použití této metody v případě, kdy žena sice chce být matkou, ale odmítne podstoupit těhotenství a následný porod. Největším mravním problémem náhradního mateřství je dnes již na mnoha místech realizovaná možnost jejího komerčního zneužití. Dítě se v tomto případě stává předmětem obchodu, což je v rozporu s etikou rodičovství, s deklaracemi lidských práv a práv dítěte i s platnou legislativou. Komerce se ale často odehrává v šedé, obtížně kontrolovatelné zóně ekonomiky, sami aktéři si nemusí být vědomi, že jednají v rozporu se zásadními mravními i legislativními pravidly. Zákaz náhradního mateřství za situace, kdy podstatná část obyvatel tuto metodu považuje za vhodné řešení některých typů neplodnosti, by nebyl dodržován. Tuto obavu potvrzuje „potratová turistika“ žen zemí, kde jsou potraty zakázány, stejně jako i naše zkušenosti z doby, kdy v Československu byl z hlediska zákona potrat kriminálním činem. Jakékoliv legislativní řešení chránící zájmy biologických rodičů (především pravidla pro předání dítěte do jejich péče po porodu náhradní matkou) ale otevírá širokou bránu komercializace procesu a mravně i právně nepřipustnému obchodu s dětmi. Z výše zmíněných důvodů považují členové etické komise MZ ČR současnou právní úpravu v České republice, která náhradní mateřství neřeší a ponechává ve hře staré koncepty rodičovství, za „nejméně špatnou“ ze všech možných. Rozhodně jsou proti*

*jakékoliv změně zákona, který by více chránil zájmy biologických rodičů než stávající legislativa.*²⁵

Určovanie materstva v Českej republike stojí totožne na rímskej zásade „*mater semper certa est, pater incertus*“²⁶, avšak s jedným zásadným rozdielom a to, že explicitný zákaz dohôd, prípadne zmlúv, ktoré by boli v rozpore s určovaním materstva vo všeobecnej rovine absen-tuje. Zaujímavý atribút predstavuje zakomponovanie nižšie uvedenej výnimky do legislatívnej úpravy, na základe ktorej český zákonodarca implicitne povolil proces surrogácie v praxi.²⁷ „*Osvojení je vyloučeno mezi osobami spolu příbuznými v přímé linii a mezi sourozenci. To ne-platí v případě náhradního mateřství.*“²⁸ Predmetná výnimka de facto indikuje, že zákon surogátne materstvo diferencuje, a to napriek sku-točnosti, že nie je regulované cez osobitnú zákonnú úpravu. Máme za to, že daný jav možno charakterizovať ako faktickú akceptáciu existen-cie surrogácie zo strany zákonodarcu. Objednávateľský pár v postavení zamýšľaných rodičov má objektívne možnosť uzatvoriť so surogátkou súkromno-právnu zmluvu obrazne povedané „obchádzajúcu“ pred-metnú kogentnú úpravu, a to prostredníctvom inštitútu osvojenia.²⁹ Zdôrazňujeme, že kogentnosť a normatívna platnosť ustanovenia § 775 Občanského zákoníka zostáva vo svojej podstate zachovaná, avšak ap-likačná realita vykazuje tendenciu faktického narušenia účelu tohto ustanovenia. Tým sa jeho účinok v konkrétnych prípadoch relativizuje a vyvoláva tak otázky právnej istoty či potenciálne porušenie účelu sa-motného zákona.

Zavedenie alternatívy explicitnej legálnej definície matky dieťaťa ako osoby bez genetického a/alebo gestačného spojenia s dieťaťom by v nadväznosti na vyššie uvedené z pohľadu právnej praxe nebolo nevy-hnutné, keďže by bolo právne rodičovstvo zabezpečované prostredníc-tvom inštitútu osvojenia. V kontexte slovenskej právnej úpravy, ktorá sa vyznačuje pomerene konzervatívnym prístupom k rodinnému právu, by takáto cesta predstavovala riešenie systémovo a legislatívne

²⁵ Etická komise Ministerstva zdravotnictví. 2017. *Stanovisko Etické komise ministerstva zdravotnictví k některým otázkám asistované reprodukce*. [online]. [Cit. 25.04.2025]. Dostupné na: <https://socialnipolitika.eu/2017/05/stanovisko-eticke-komise-ministerstva-zdravotnictvi-k-nekterym-otazkam-asistovane-reprodukce/>.

²⁶ § 775 zákona č. 89/2012 Sb. Občanský zákoník (ďalej ako „**Občanský zákoník**“): „*Matkou dítěte je žena, která je porodila.*“

²⁷ KUČEJOVÁ, A. Náhradné materstvo ako špecifický prípad darovania orgánov, tkanív abuniek. In: *Justičná revue*. 2019, roč. 71, č. 10, s. 979.

²⁸ § 804 Občanský zákoník.

²⁹ § 794-854 Občanský zákoník.

prijateľnejšie v porovnaní s možnosťou redefinície základných princípov súčasného konceptu materstva. V takomto prípade by mohlo osvojenie v čisto teoretickej rovine plniť funkciu korekčného mechanizmu, ktorý by flexibilne reagoval na atypické rodinné situácie späť s pokrokom v rámci reprodukčnej medicíny. Tento by zároveň dopomohol k zachovaniu právnej istoty pri interpretácii základných pojmov rodinného práva.

Čo sa týka potenciálnej odplatnosti zmlúv o surogátnom materstve v podmienkach Slovenskej republiky, Krajský súd Bratislava poskytol svoje stanovisko k odplatnej forme surogácie na Slovensku ešte v roku 2014 a konštatoval, že „*náhradné materstvo, ktoré by bolo uskutočnené za odplatu vo svojej podstate predstavuje tzv. „komerčné materstvo“, ktorého súčasťou je (bez ohľadu na ušľachtilú pohnútku, ktorou je túžba stať sa rodičom) vždy do určitej miery obchod s ľudským telom, a to jednak ženy, ktorá má dieťa donosiť a porodiť, ale aj s ľudským plodom – dieťaťom, ktoré samá takto narodiť*“³⁰. Na rozdiel od altruistického surogátneho materstva, ktoré je v niektorých právnych poriadkoch aspoň výnimočne akceptovateľné, komerčná surogácia je vo väčšine krajín Európskej únie, európskeho priestoru považovaná za neprípustnú. Pokiaľ uvažujeme o právnych inšpiráciách práve z Českej republiky, česká právna úprava môže byť v istých bodoch podnetná. Komerčná surogácia je však aj v rámci českého právneho poriadku protiprávna, pričom v určitých situáciách môže dokonca naplňať znaky skutkovej podstaty trestného činu.³¹ Práve z dôvodu absolútne odmietavého postoja k akejkoľvek forme komercializácie reprodukčných vzťahov nie je účelné venovať sa tomuto aspektu podrobnejšie ani v rovine našich potenciálne právne akceptovateľných úvah.

Záver

Na vnímaní rodiny, resp. samotného rodičovstva sa v posledných rokoch výrazným spôsobom zapísalo spoločenské napredovanie a od neho sa odvíjajúce zmeny, ktoré predmetné inštitúty formujú. Neustály rozvoj spochybnil a naďalej spochybňuje základné zásady oblasti rodinného práva, na ktorých stoja právne poriadky mnohých krajín, a to aj vrátane Slovenskej republiky. K faktorom prispievajúcim ku právnej

³⁰ Rozsudok Krajského súdu Bratislava zo dňa 17. júla 2014, sp. zn. 9Co/204/2014.

³¹ § 169 ods. 1 zákona č. 40/2009 Sb. Trestní zákoník (ďalej ako „**Trestní zákoník**“): „Kdo za odměnu svěří dítě do moci jiného za účelem adopce nebo pro jiný obdobný účel, bude potrestán odnětím svobody až na tři léta nebo zákazem činnosti.“

neistote v súvislosti so surogáciou možno s určitosťou zaradiť skutočnosť, že zmluvy o surogácii vedú k vzniku rodinných formácií, ktoré sa v značnej miere odlišujú od tých, ktoré sú uznávané a v súčasnej dobe regulované. Máme za to, že najväčším zdrojom neistoty po uskutočnení procesu surogácie je určovanie materstva, resp. „prevod právneho rodičovstva“ na zamýšľanú matku a od toho sa odvíjajúci problém zabezpečenia práv a právom chránených záujmov všetkých subjektov zúčastnených na danom právnom vzťahu. Aj keď sú genetika a gestačné materstvo od seba už desaťročia oddelované v rámci procesu darovania pohlavných buniek pri výkone asistovanej reprodukcie, materstvo a pôrod doteraz zostávali v jednote. Surogácia je však bez ohľadu na akúkoľvek skutočnosť založená na oddelení vyššie uvedeného. Za predpokladu, že uzatváranie zmlúv o surogátnom materstve by sme chceli potenciálne v budúcnosti v rámci Slovenskej republiky aj výslovne legislatívne upraviť, navrhujeme zatiaľ nasledovnú čiastkovú reguláciu existujúcej právnej úpravy – berúc do úvahy nutnosť revízie aktuálneho legislatívneho a ústavného rámca.

Summa summarum, v prípade právneho zakotvenia možnosti surogátneho materstva v slovenskom právnom poriadku by základom takéhoto právneho vzťahu mala byť písomná zmluva ako dvojstranný právny úkon medzi objednávateľským párom a surogátkou. Relevantnú úlohu by zohrával záväzok surogátnej matky podstúpiť asistovanú reprodukciu, dieťa donosiť a po pôrode ho odovzdať zamýšľaným rodičom, pričom by bolo potrebné zároveň zabezpečiť, aby všetky právne úpravy a dohody rešpektovali základné právo dieťaťa na rodičovskú starostlivosť, ochranu a stabilitu po narodení. Tým by sa zároveň definovali práva a povinnosti právnych rodičov. Za aktuálneho právneho stavu však uzatvorenie takejto zmluvy nie je v rámci Slovenskej republiky akceptovateľné a jej výkon by bol sporný z hľadiska zásad rodinného práva, takisto ako ústavného práva. Z dôvodu vyššie uvedeného zostáva preto jedinou schodnou možnosťou, ako dosiahnuť prevod rodičovských práv a povinností na objednávateľský pár, proces osvojenia³², a to za predpokladu, že minimálne zamýšľaný otec by mal s dieťaťom biologické puto a bol by zapísaný v rodnom liste dieťaťa, resp. by bol právnym otcom na základe druhej domnienky, t. j. súhlasným vyhlásením oboch rodičov pred matričným úradom alebo súdom,

³² § 97 ods. 1 zákona o rodine: „Osvojením vzniká medzi osvojiteľom a osvojencom rovnaký vzťah, aký je medzi rodičmi a deťmi. Medzi osvojencom a príbuznými osvojiteľa vzniká osvojením príbuzenský vzťah. Osvojitelia majú pri výchove detí rovnakú zodpovednosť a rovnaké práva a povinnosti ako rodičia.“

ktorí by mali byť v ideálnom prípade v manželskom zväzku³³. Aby sa osvojenie uskutočnilo, je nevyhnutné, aby aj surrogátna matka prejavila výslovný súhlas s odovzdaním dieťaťa, pričom z hľadiska odplatnosti predmetného právneho úkonu by sa malo jednať o altruistickú formu surrogácie, alternatívne by bolo možné diskutovať o tzv. kompenzačnom modeli, ktorý by pokrýval len nevyhnutné náklady späté s tehotenstvom a pôrodom. Domnievame sa, že odstránenie pochybností o legislatívnej úprave právneho rodičovského statusu surrogátnej matky po narodení dieťaťa v rámci procesu surrogátneho materstva predstavuje naliehavé opatrenie, ktoré je nevyhnutné na zabezpečenie práva dieťaťa mať rodičov pri narodení, takisto ako v záujme ostatných strán vo vzťahu k istote ku svojmu rodinnoprávnomu postaveniu. Surrogátna matka by bola za každých okolností právnym rodičom dieťaťa pri jeho narodení. Zamýšľaní rodičia by boli však následne oprávnení získať predmetný status a stať sa právnymi rodičmi dieťaťa výlučne jeho osvojením. Legislatívne riešenie, ktoré by vo väčšej miere ochraňovalo zamýšľaných rodičov, by mohlo podľa nášho názoru spôsobiť v rámci konzervatívnych hodnôt, na ktorých Slovenská republika stojí, eskaláciu kultúrno-etických konfliktov.

Zoznam použitej literatúry

1. BÁNOS, R. – KOŠÚTOVÁ, M. *Zákon o rodine. Veľký komentár*. Eurokódex, 2020, 504 s. ISBN 978-80-8155-092-8.
2. BITTEROVÁ, N. Doktrína voľnej úvahy v judikatúre Európskeho súdu pre ľudské práva vo veciach náhradného materstva. In: *Justičná revue*. 2017, roč. 69, č. 12, s. 1409-1434.
3. DALY, A. *Children, Autonomy and the Courts: Beyond the Right to be Heard*. Brill: Leiden/Boston, 2017, 468 s. ISBN 978-90-04-35581-1.
4. DUFALOVÁ, L. *Surogačné materstvo*. Bratislava: Wolters Kluwer SR s. r. o., 2020, 156 s. ISBN 978-80-571-0241-0.
5. ERDÖSOVÁ, A. Náhradné materstvo; právne a eticky, alebo nakoľko platí: mater semper certa est, pater incertus. In: *Justičná revue*. 2014, roč. 66, č. 12, s. 1474-1493.
6. HADERKA, J. Surogační mateřství. In: *Právní obzor*. 1986, roč. 69, č. 10, s. 917-934.

³³ § 100 ods. 1 zákona o rodine: „Osvojiť maloleté dieťa môžu manželia alebo jeden z manželov, ktorý žije s niektorým z rodičov dieťaťa v manželstve, alebo pozostalý manžel po rodičovi alebo osvojiteľovi maloletého dieťaťa. Maloleté dieťa môže výnimočne osvojiť aj osamelá osoba, ak sú splnené predpoklady, že osvojenie bude v záujme dieťaťa.“

7. KRÁLIČKOVÁ, Z. et al. *Občanský zákoník II. Rodinné právo (§ 655 – 975). Komentár*. Praha: C. H. Beck, 2014, 1392 s. ISBN 978-80-7400-503-9.
8. KUCEJOVÁ, A. Náhradné materstvo ako špecifický prípad darovania orgánov, tkanív a buniek. In: *Justičná revue*. 2019, roč. 71, č. 10, s. 975-983.
9. LAZAR, J. et al. *Občianske právo hmotné. 1. zväzok*. Bratislava: IURIS LIBRI, spol. s r. o., 2018, 1415 s. ISBN 978-80-89635-35-1.
10. PAVELKOVÁ, B. *Zákon o rodine. Komentár. 3. vydanie*. Nakladatelství C. H. Beck,s.r.o., organizačná zložka, 2019, 680 s. ISBN 978-80- 89603-72-5.
11. PENNING, G. Measuring the welfare of the child: in search of the appropriate evaluation principle. In: *Human Reproduction*. 1999, roč. 14, č. 5, s. 1146-1150.
12. POSNER, R. The Ethics and Economics of Enforcing Contracts of Surrogate Motherhood. In: *University of Chicago Law School : Journal Articles*. 1989, s. 22.
13. RAČKOVÁ, K. Surogačné materstvo a aktuálne legislatívne limity. In: *Praktická Gynekologie*. 2010, roč. 14, č. 4, s. 167-173.
14. RAČKOVÁ, K. Právna úprava asistovanej reprodukcie v Slovenskej republike. In: *Právo a manažment v zdravotníctve*. 2012, roč. 3, č. 2, s. 3-4.
15. SCHERPE, J. – FENTON-GLYNN, C. – KAAAN, T. *Eastern and Western Perspectives in Surrogacy*. Cambridge: Intersentia, 2019, 606 s. ISBN 978-17-806-8652-3.
16. SMYČKOVÁ, R. et al. *Civilný mimosporový poriadok. Komentár*. Nakladatelství C. H. Beck,s.r.o., organizačná zložka, 2017, 1112 s. ISBN 978-80-89603-54-1.
17. ZEMANDLOVÁ, A. – PRUDIL, L. – MUSILOVÁ, L. Náhradní mateřství v České republice. In: HUMENÍK, I. et al. *Reprodukčné zdravie ženy v centre záujmu. Právne, bioetické, medicínske a psychologické aspekty starostlivosti o ženskú zdravie*. Bratislava: Wolters Kluwer s.r.o., 2014, s. 105-111. ISBN 978-80-8168-05-9.
18. ZWEIGERT, K. – DROBNIG, U. *International Encyclopedia of Comparative Law. Volume 4*. Brill, 1981, 420 s. ISBN 978-90-28-60241-0.
19. WINSLADE, W. J. Surrogate mothers: private right or public wrong?. In: *Journal of medical ethics*. 1981, roč. 7, č. 3, s. 153-154.

K (NE)ZÁVÄZNOSTI VÝSLEDKOV SLOVENSKEHO MIESTNEHO REFERENDA: PRIAMA DEMOKRACIA KONTRA/PRO VŠEOBECNE ZÁVÄZNÉ NARIADENIE

Mgr. Martin Búran

Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta
Katedra ústavného práva
martin.buran@flaw.uniba.sk

K (ne)záväznosti výsledkov slovenského miestneho referenda: Priama demokracia kontra/pro VZN

Článok, na podklade analýzy zákonnej úpravy, nedávnej rozhodovacej činnosti Ústavného súdu Slovenskej republiky a odbornej literatúry rozoberá záväznosť inštitútu priamej demokracie na lokálnej úrovni (konkrétne na úrovni slovenských obcí a miest) – miestne referendum. Táto záväznosť je autorom hodnotená, až na výnimky stanovené všeobecnou, ale aj špeciálnou legislatívou, ako politická, nie právna. V nadväznosti na argumentáciu, ktorú autor v článku prezentuje, následne zaujíma stanovisko, že miestne referendum tak, ako je v súčasnej podobe vymedzené, nie je schopné vstupovať do normotvorného procesu. Autor tiež vyjadruje skepticizmus, či by takéto zapojenie referenda do legislatívneho procesu na úrovni miestnej samosprávy bolo v podmienkach Slovenskej republiky vhodné.

On the (Non)Binding Nature of the Slovak Local Referendum Results: Direct Democracy Contra/Pro General Binding Regulation

The article, based on the analysis of the legal regulation, the recent decision-making activity of the Constitutional Court of the Slovak Republic and the knowledge of the legal doctrine, discusses the binding nature of the institute of direct democracy at the local level (namely at the level of Slovak municipalities) – the local referendum. The author assesses this binding character as political, not legal, with exceptions provided for by both general and special legislation. Following the argumentation presented in the article, the author subsequently takes the

position that the local referendum in its current form is not capable of entering the normative process. The author also expresses skepticism as to whether such involvement of referendums in the local legislative process would be appropriate in the conditions of the Slovak Republic.

Kľúčové slová: miestne referendum, všeobecne záväzné nariadenie, ústavný súd, PL. ÚS 13/2023, participácia

Key words: local referendum, general binding regulation, constitutional court, PL. ÚS 13/2023, participation

<https://doi.org/10.46282/afi.2025.2.02>

Úvod

Miestne referendum je ako nástroj priamej demokracie upravené veľmi stroho. Všeobecná úprava sa nachádza v *zákone č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov* (ďalej len „ZoOZ“), osobitné ustanovenia sa nachádzajú v prípade Bratislavy a Košíc v *lex specialis* úprave, všeobecne však i v tzv. obligatórnych všeobecne záväzných nariadeniach.¹

V tomto článku sa, primárne v kontexte nedávnej rozhodovacej činnosti Ústavného súdu Slovenskej republiky (ďalej len „Ústavný súd SR“),² zamýšľame nad záväznosťou miestneho referenda zvolávaného „zdola“ (iniciatívou obyvateľov – petíciou; v texte aj ako lokálne referendum), nad ktorou v odbornej literatúre nepanuje zhoda.

Z povahy tohto článku nepovažujeme za vhodné rozoberať miestne referendum vo všetkých jeho moduláciách, ani rozoberať (technické) detaily jeho vyhlásenia, či priebehu. Pozornosť je potrebné upriamiť primárne na § 11a (1) písm. c) v spojení s § 4 (3) ZoOZ. Tieto ustanovenia, spolu s ústavným základom v čl. 67 Ústavy Slovenskej republiky, totiž tvoria ústavnoprávny základ lokálneho referenda, ktoré je

¹ K pojmu a jeho obsahovému výkladu bližšie pozri napr. BÚRAN, M. Normotvorba obcí a miest ako jednotiek územnej samosprávy – charakter, úskalia i výzvy do budúcnosti. In: ŤAŽKÁ, V. (ed.) *Milníky práva v stredoeurópskom priestore 2024*. Bratislava: Právnická fakulta Univerzity Komenského v Bratislave, 2024, s. 107. ISBN 978-80-7160-723-6. Pre účely tohto článku však postačuje, že obce sú podľa prevažujúcich názorov povinné v istých oblastiach VZN vydávať – medzi tieto oblasti patrí i úprava podrobností o organizácii miestneho referenda [§ 4 (5) písm. a) štvrtý bod ZoOZ].

² *In concreto* ide o nález Ústavného súdu SR zo 4. septembra 2024, sp. zn. PL. ÚS 13/2023. Rozhodnutie je zaradené v Zbierke nálezov a uznesení Ústavného súdu SR za rok 2024 pod číslom 55/2024.

zvolávané „zdola“ a teda reflektujú konkrétny typ miestneho referenda, ktorému sa v článku venujeme. Rovnako je v tomto kontexte dôležité spomenúť ustanovenie čl. 68 Ústavy Slovenskej republiky a § 6 ZoOZ, ktorých spojenie predstavuje ústavnoprávny základ VZN.

Zásadné sú preto nasledujúce dve výskumné otázky, ktoré sa v článku usilujeme zodpovedať: 1. Je alebo nie je výsledok platného referenda v podmienkach slovenských obcí a miest záväzný? 2. Ak áno, možno ním zasahovať i do obecnej právnej normotvorby, ktorej výsledným produktom je tzv. *všeobecne záväzné nariadenie* (ďalej aj „VZN“)? O dôležitosti týchto otázok vypovedá, okrem už vyššie uvedeného, aj tá skutočnosť, že pokusy o „korekciu“ samosprávnej právnej normotvorby skrz lokálne referendum, a to napriek stručnej legislatívnej úprave tohto inštitútu priamej demokracie, boli už na Slovensku pozorovateľné.³

1 Miestne referendum v zajatí legislatívnej nedôslednosti

Úprava lokálneho referenda je skutočne, ako je v úvode uvedené, vo svojej podstate veľmi strohá. Možno preto vysloviť analogický záver ako pri (ústavnej) úprave „celoštátneho“ referenda,⁴ a teda, že vykazuje mnohé nedostatky a nejasnosti, ktoré si vyžadujú jeho interpretáciu.⁵ Osobitným spôsobom sú tieto nedostatky citelné pri skúmaní otázky, či je prípustné obchádzať obecné zastupiteľstvo pri realizácii obecnej normotvorby. Povedané inak, panuje dlhodobá nejasnosť v otázke, či sú alebo nie sú schopné výsledky miestneho referenda za súčasného právneho stavu docieľiť prijatie legislatívy (resp. materiálne ekvivalentného prameňa práva), ktorá je inak vyhradená obecnému/mestskému zastupiteľstvu. Na uvedené, ktorému predchádza nevyhnutné zaujatie dôsledného stanoviska k záväznosti miestneho referenda ako takého, je pomerne náročné odpovedať.

³ Z nedávnych pokusov uvádzame napríklad referendum v meste Trnava o zrušení parkovacej politiky, ktorá bola zavedená formou VZN. [online]. [cit. 2025-06-05]. Dostupné na: <https://www.trnava.sk/aktualita/13123/ucast-v-miestnom-referende-o-parkovani-dosiahla-3041-percent>

⁴ Má sa tu na mysli referendum tak, ako ho predpokladá druhý oddiel piatej hlavy Ústavy Slovenskej republiky. Miestne referendum je ale podľa nášho názoru potrebné od uvedeného dôsledne odlišiť. Aj keď majú oba inštitúty rovnaký ideový základ (realizáciu priamej demokracie), ich povaha a význam sú rôzne – judikatúra na celoštátne referendum nie je na jeho lokálny ekvivalent adaptovateľná.

⁵ GIBA, M. In: OROSZ, L., SVÁK, J. et al. *Ústava Slovenskej republiky: komentár. Zväzok II. (Ústavné orgány)*. Bratislava: Wolters Kluwer, 2022, s. 189. ISBN 978-80-571-0506-0.

Na jednej strane sú názory, ktoré sú postavené na dôslednom rešpekte k priamej forme realizácie územnej samosprávy. V zmysle tohto prístupu je *„hlasovanie obyvateľov obce záväzné a orgány obce sú povinné rešpektovať výsledky prijaté v referende, a to vzhľadom na podstatu územnej samosprávy, ako aj Ústavou deklarované formy jej realizácie (čl. 67 ods. 1), bez ohľadu na skutočnosť, či ide o obligatórne, resp. fakultatívne referendum.“*⁶ Jesenko následne v uvedenom diele rozoberá doktrínálne pochybnosti o záväznosti výsledkov miestneho referenda len v jeho fakultatívnej podobe,⁷ ktoré (pochybnosti) zároveň na základe citovaného prístupu vyvracia. Absenciu zákonných ustanovení, ktoré by riešili následky možného nerešpektovania výsledkov miestneho referenda, vníma len ako nedostatok zákonnej úpravy spôsobujúci problémy v aplikačnej praxi, od otázky záväznosti vynútitelnosť miestneho referenda odlišuje.⁸

Uvedený prístup nepovažujeme za správny. Dôvodom na uvedené je, že Jesenko podľa nášho názoru nedostatočne reflektuje doktrínu, o ktorej názory opiera svoju argumentáciu. Autori, ktorých spomína, nevyjadrujú skepticizmus výlučne voči záväznosti výsledkov fakultatívneho referenda, rovnaké závery podľa nich platia aj pri (obligatórnom) referende, ktoré je vyhlásené na základe iniciatívy „zdola“.⁹ Argument tu teda nie je postavený na fakultatívnosti či obligatórnosti jeho vyhlásenia, ale na absencii režimu *„nahradenia rozhodnutia orgánu obce výsledkom miestneho referenda.“*¹⁰

V protiklade s Jesenkom sa vyjadruje aj Košičiarová, ktorá referendu na miestnej úrovni neprisudzuje právnu, ale výlučne politickú záväznosť, *„ak zákon neustanovuje povinnosť orgánu uplatniť jeho právomoc v konkrétnej veci“*¹¹ na základe jeho platného výsledku. Inak povedané, *„právnu záväznosť má len, ak to výslovne ustanovuje*

⁶ JESENKO, M. In: OROSZ, L., SVÁK, J. et al. Ústava Slovenskej republiky: komentár. Zväzok II. (Ústavné orgány), s. 44. Pre úplnosť treba dodať, že miestne referendum na základe petície skupiny obyvateľov obce, ktoré je v našom článku rozoberané, má obligatórny povahu. Zastupiteľstvo ho teda musí vyhlásiť, ak je petícia úspešná.

⁷ Teda vtedy, keď iniciatíva na jeho vyhlásenie ide zhora – viď § 11a (4) ZoOZ: *„Obecné zastupiteľstvo môže vyhlásiť miestne referendum aj pred rozhodnutím o ďalších dôležitých veciach samosprávy obce“*.

⁸ JESENKO, M. In: OROSZ, L., SVÁK, J. et al. Ústava Slovenskej republiky: komentár. Zväzok II. (Ústavné orgány), s. 44-45.

⁹ Viď TEKELI, J., HOFFMANN, M. *Zákon o obecnom zriadení: komentár*. Bratislava: Wolters Kluwer, 2014, s. 436-437. ISBN 978-80-8168-034-2.

¹⁰ Tamtiež s. 436.

¹¹ KOŠIČIAROVÁ, S. *Zákon o obecnom zriadení: komentár*. Žilina: Eurokódex, 2023, s. 62. ISBN 978-80-8155-121-5. Na „výnimku“, ktorá v tomto ohľade v slovenskom práve existuje, poukazujeme v ďalšej časti textu.

zákon.¹² V rámci tohto doktrínálneho prístupu je teda záväznosť priamej realizácie práva na samosprávu vnímaná zúžene, neoddeliteľne od následkov, ktoré legislatíva s takýmto platným výsledkom referenda spája. Referendum, pri ktorom nerešpektovanie jeho platného výsledku nevyvolá následky, resp. ktoré (za predpokladu platnosti) nemá následky priamo zo zákona, nemožno stavať na rovnakú úroveň, ako výsledok takého referenda, pri ktorom zákon takýto následok predvída. Vychádzajúc z uvedeného názoru je teda podľa tohto druhého prístupu pri miestnom referende „zdola“ záväznosť výlučne politická.

Názor, že reálnu vynútiteľnosť treba odlišovať od záväznosti ako takej, rešpektujeme. Jedným dychom si však treba analogicky a s nadnesením položiť otázku, či by sme za skutočne záväzné považovali také právne normy, ktorých zachovávanie nevie štát pre chýbajúcu sankciu v žiadnom smere garantovať.¹³ Prikláňame sa preto, ako už je naznačené, k politickej záväznosti lokálneho referenda iniciovaného „zdola“ – vo všeobecnej rovine, platnej pre väčšinu slovenských samospráv.

2 Bratislava a Košice contra všeobecná úprava – balans na hranici záväznosti

Čo majú tieto inak odlišné doktrínálne pozície načrtnuté v predošlej časti textu spoločné, je kritika vymožitelnosti referendového výsledku. Pri Bratislave a Košiciach je ale situácia iná a všeobecné závery tu nepatria. Obe tieto mestá sú spravované na základe osobitnej legislatívy, ktorá má voči ZoOZ povahu *lex specialis*. A tu uvedená úvaha, zatiaľ len o záväznosti výsledkov referenda ako takých, začína byť zaujímavejšia. *Zákon o Bratislave*,¹⁴ ako aj *zákon o meste Košice*¹⁵ obsahujú vo svojom znení obsahovo totožné ustanovenia, na základe ktorých platný výsledok referenda za istých okolností, ktorým sa okrajovo venujeme neskôr, nahrádza rozhodnutie zastupiteľstva. Prečo je „bratislavská“

¹² KOŠIČIAROVÁ, S. *Zákon o obecnom zriadení: komentár*. Žilina: EUKÓDEX, 2018, s. 61. ISBN 978-80-8155-079-9. Nepatrí tam však (z pohľadu ZoOZ) „všeobecné“ referendum na základe iniciatívy „zdola“ – petície.

¹³ Otázne je, či by šlo vôbec o právnu normu. Vo všeobecnosti sa štátne donútenie považuje za znak, ktorý odlišuje právne normy od tých noriem, ktoré vlastnosť „právne“ nemajú. Konkrétne napr. DOBROVIČOVÁ, G. *Právne normy*. In: BRÖSTL, A., DOBROVIČOVÁ, G., KANÁRIK, I. *Teória práva*. Košice: Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, 2007, s. 69. ISBN 978-80-7097-680-7.

¹⁴ § 8 (3) a § 9 (3) zákona č. 377/1990 Zb. o hlavnom meste Slovenskej republiky Bratislave v znení neskorších predpisov.

¹⁵ § 8 (3) a § 8a (4) zákona č. 401/1990 Zb. o meste Košice v znení neskorších predpisov.

a „košická“ pozícia z hľadiska záväznosti referenda iná, než ostatných obcí? Je to nedôslednosť, či zámer?

Zámernosti uvedeného „nahráva“ skutočnosť, že obdobnú konštatáciu nahrádzania rozhodnutia zastupiteľstva obsahovala predmetná legislatíva už v jej vyhlásenom znení, aj keď vtedy sa namiesto slova „referendum“ používalo spojenie „hlasovanie obyvateľov“ a podmienky boli trochu odlišné.¹⁶ ZoOZ, ktorý bol prijímaný približne v rovnakom čase, stanovoval hlasovaniu obyvateľov (referendu) vlastnosť nahrádzať rozhodnutie obecného zastupiteľstva iba v prípade konkrétnych druhov takéhoto hlasovania (referenda).¹⁷ Petícia v uvedenom, na rozdiel od bratislavskej či košickej úpravy,¹⁸ nefigurovala.¹⁹

Naopak, nedôslednosti by mohol svedčiť bližší pohľad na porovnanie oboch vyhlásených znení špeciálnych zákonov. Kým pri Bratislave malo hlasovanie (referendum) vlastnosť nahrádzania rozhodnutia len pri mestskom hlasovaní (referende), nie pri hlasovaní (referende) mestskej časti, pri Košiciach mali takúto vlastnosť oba typy hlasovaní (referend) od počiatku. Je však racionálne myslieť si, že keby zákonodarca a taktiež aj výkonná moc, zaiste si vedomá uvedeného nesúladu (ZoOZ a *lex specialis*), chceli uvedené zosúladiť, spravia to. Nedôslednosť teda nepovažujeme za pravdepodobnú, aj keď hypoteticky to možné je.

Je preto možné zaujať stanovisko, že pri absencii obdobných účinkov v úprave ZoOZ ide o tzv. nepravú medzeru, teda takú, ktorá medzerou v právnom texte *stricto sensu* ani nie je – zákonodarca sa túto oblasť rozhodol vedomo neupraviť, „čím stanovil hranice právneho poriadku.“²⁰ Nevieme síce prísť na racionálny dôvod, prečo zákonodarca volil takýto dualizmus, ale z hľadiska výkladu zjednodušene platí, že o záväznosti výsledku platného miestneho referenda (aj toho organizovaného „zdola“), a to nielen v rovine *de iure*, ale aj *de facto*, nemožno v podmienkach Bratislavy a Košíc pochybovať. Aký postoj ale zaujať voči všeobecnej úprave v ZoOZ pri takom type miestneho referenda, aké v článku rozoberáme?

¹⁶ Pozri vyhlásené znenia oboch právnych aktov, pri Bratislave konkrétne § 8 (3), pri Košiciach § 8 (5,6).

¹⁷ § 11 (5) vyhláseného znenia ZoOZ.

¹⁸ Tam neboli účinky nahrádzania limitované na konkrétne druhy hlasovania (referenda).

¹⁹ Vlastnosť „referenda“ nahrádzať rozhodnutia zastupiteľstva čoskoro vypadlo z textu ZoOZ jeho novelou, konkrétne zákonom č. 295/1992 Zb.

²⁰ ŠTEVČEK, M.: Čl. 4 [Analogia a dotváranie práva súdom]. In: ŠTEVČEK, M. et al. *Civilný sporový poriadok*. 2. vydanie. Praha: C. H. Beck, 2022, s. 38. ISBN 978-80-7400-909-9.

Napadajú nám v zásade tri základné argumentačné roviny, z ktorých dve záväznosť aj napriek tomu podporujú, jedna ju *de lege lata* vyvracia. Konkrétne ide ale o tieto:

1. Výsledok platného miestneho referenda je záväzný, len keď to určuje zákon,²¹ alebo keď s nerešpektovaním takéhoto výsledku zákon spája sankcie. ZoOZ tak (v kontraste s „bratislavským“ a „košickým“ *lex specialis*) pri referende vyvolanom petíciou nerobí.

=> výsledok miestneho referenda **nie je záväzný**.

2. Výsledok platného miestneho referenda je záväzný, a to bez ohľadu na existenciu sankcií, či výslovného potvrdenia uvedeného v legislatívnom akte. Vynútiteľnosť (prípadne jej efektívitu) je nutné oddeliť od záväznosti. Formulácia o nahrádzaní rozhodnutia zastupiteľstva, nachádzajúca sa v *lex specialis*, je nadbytočná.

=> výsledok miestneho referenda **je záväzný**.

3. Referendum na miestnej úrovni treba posudzovať (aj z hľadiska jeho záväznosti) analogicky s referendom na celoštátnej úrovni. *A maiori ad minus* keď môže byť záväzné celoštátne referendum, o to viac musí byť lokálne. Úprava referenda v oboch týchto typoch sa až natoľko nelíši, ak opomenieme ich určité osobitosti. Judikatura Ústavného súdu SR o záväznosti platných výsledkov celoštátneho referenda²² je na jeho lokálny ekvivalent plne aplikovateľná.

=> výsledok miestneho referenda **je záväzný**.

„*V pochybnostiach by mal byť výklad v prospech konania referenda, a nie v neprospech. Vyžaduje to rešpekt k ľudu ako k nositeľovi suverénnej moci.*“²³ Niektorí by analogicky mohli toto tvrdenie Tomáša Laľáka, s ktorého obsahom vo všeobecnosti súhlasíme, adaptovať na uvedenú situáciu asi takto: *V pochybnostiach by mal byť výklad v prospech záväznosti referenda.*

²¹ Či už výslovne, alebo implicitne, ako napr. v prípade Bratislavy a Košíc.

²² Napr. PL. ÚS 24/2014.

²³ LALÍK, T.: K referendu o ruských sankciách. Riziko demokracie a potreba odvahy [online]. [cit. 2025-06-05]. Dostupné na: <https://standard.sk/947152/k-referendu-o-ruskych-sankciach-riziko-demokracie-a-potreba-odvahy>

Napriek tomu sa *de lege lata*²⁴ prikláňame k prvému načrtnutému prístupu, a to k jeho, v podmienkach ZoOZ, obmedzenej záväznosti. Nemožno totiž prehliadnuť, ako je už vyššie naznačené, že ZoOZ v súčasnosti neobsahuje ustanovenie (ani také, z ktorého by to vyplývalo), ktoré s platným miestnym referendum iniciovaným „zdola“ spája akékoľvek následky. To na rozdiel od niektorých iných typov tejto formy priamej demokracie na samosprávnej úrovni;²⁵ celé v značnom kontraste s vyššie rozoberaným *lex specialis*. Prečo by inak *lex specialis* obsahovali ustanovenie o „nahrádzaní“, ak by toto bolo zbytočné?

Nezdá sa, že by *in concreto* išlo o pochybnosti, v ktorých by bolo na mieste prikláňať sa k (referendovej) záväznosti. Na tomto názore nič nemení nedávny nález Ústavného súdu SR rozoberaný na riadkoch nižšie. Skôr naopak.

3 PL. ÚS 13/2023, alebo skutočne nejde o diskrimináciu?

Ústavný súd SR sa v danom prípade primárne zaoberal otázkou, či zákonodarcom s účinnosťou od 1. augusta 2023 stanovená konštrukcia tzv. plávajúceho kvóra²⁶ pri istých obciach (Bratislava a Košice, obe spolu s mestským časťami) predstavuje, okrem iného,²⁷ porušenie všeobecného princípu rovnosti [čl. 12 (1) v spojení s čl. 30 (3) Ústavy Slovenskej republiky] v porovnaní s postavením obyvateľov iných slovenských obcí, kde takéto plávajúce kvórum v súčasnosti zavedené nie je a nikdy ani nebolo. Inak povedané, vyššie spomenutá konštrukcia pôsobila podľa prezidenta ako navrhovateľa diskriminačne.

V kontexte tohto článku nepovažujeme za potrebné rozoberať všetky navrhovateľom napadnuté ustanovenia Ústavy Slovenskej republiky, ani sa bližšie venovať plávajúcemu kvóru ako takému. Predmetný nález Ústavného súdu SR má však širší dopad – možno dokonca širší, než si ho Ústavný súd SR v danej chvíli uvedomil.

Dôvodom pre takéto tvrdenie je odôvodnenie predmetného nálezu Ústavného súdu SR, ktorým návrhu prezidenta nevyhovel. *In concreto*:

²⁴ *De lege lata* je potrebné pomyselne podčiarknuť.

²⁵ Napr. referendum o odvolaní starostu [§ 13a (1) ZoOZ].

²⁶ Ide o formuláciu (upravenú): „Výsledok miestneho referenda (...) nahrádza rozhodnutie mestského/miestneho zastupiteľstva, ak sa ho zúčastnil taký počet oprávnených voličov, aký sa zúčastnil volieb do mestského/miestneho zastupiteľstva bezprostredne predchádzajúcich vyhláseniu referenda.“ odzrkadenú v § 8 (3) a § 9 (3) zákona o Bratislave. Referendová úprava Košíc je obdobná – vid’ § 8 (3) a § 8a (4) zákona o meste Košice.

²⁷ Navrhovateľ napádal súlad predmetných ustanovení s čl. 12 (1,4), čl. 1 (1) a čl. 30 (3) Ústavy Slovenskej republiky.

„Napadnuté zákonné ustanovenia sa na prvý pohľad môžu javiť, že pri realizácii miestneho referenda zaobchádzajú s jednou skupinou adresátov noriem, obyvateľmi miest Bratislava a Košice, resp. ich mestských častí, odlišne v porovnaní s inou skupinou, obyvateľmi iných miest a obcí na Slovensku (...) **Napadnuté zákonné ustanovenia však upravujú situácie, keď výsledok miestneho referenda Bratislavy, resp. jej mestskej časti a výsledok referenda mesta Košice, resp. jeho mestskej časti nahrádza rozhodnutie mestského zastupiteľstva Bratislavy, resp. miestneho zastupiteľstva jej mestskej časti a mestského zastupiteľstva mesta Košice, resp. miestneho zastupiteľstva jeho mestskej časti. Neupravujú podmienky platnosti výsledkov miestneho referenda v uvedených mestách, resp. ich mestských častiach.**“²⁸

Ústavný súd SR pokračuje v tejto línii ďalej, keď dopĺňa: „Pri uplatňovaní princípu rovnosti volebného práva v rámci uskutočňovania územnej samosprávy, resp. rovnosti základného práva zúčastňovať sa na správe verejných vecí priamo prostredníctvom hlasovania v miestnom referende preto **nemožno porovnávať** právne postavenie oprávnených voličov, resp. hlasujúcich v miestnom referende, ako ani **účinky výsledkov platného miestneho referenda** v rámci rôznych miest a obcí (...) rovnosť základného práva zúčastňovať sa na správe verejných vecí priamo prostredníctvom hlasovania v miestnom referende (...) je potrebné posudzovať len v rámci konkrétneho volebného obvodu.“²⁹

Adaptujúc uvedené na otázku záväznosti výsledkov miestneho referenda je potrebné dodať, že podľa nášho názoru vylučuje takú (vyššie v texte naznačenú) líniu chápania, v rámci ktorej sú výsledky „bežného“ platného lokálneho referenda bez ďalšieho záväzného, aj keď je otázna ich vymožitelnosť. Ústavný súd SR totiž implicitne konštatuje, že smerodajná (z pohľadu záväznosti účinkov výsledkov platného lokálneho referenda) je formulácia „nahradit“ uznesenie mestského/miestneho zastupiteľstva. Ústavný súd SR považuje takéto nahradenie za referendový účinok, a neprekáža mu, že takýto v súčasnosti jestvuje iba v Bratislave a Košiciach. Inak povedané, keď nie je explicitne stanovené, že lokálne referendum má schopnosť nahradit uznesenie miestneho/mestského zastupiteľstva, alebo keď sa s jeho platným výsledkom nespájajú zákonom predpokladané následky, lokálne referendum záväzný účinok nemá, tento je skutočne len politický. Inak sa podľa nášho názoru závery uvedeného nálezu vnímať nedajú. Prečo

²⁸ Pozri §§ 52 a 53 nálezu, ref. 2.

²⁹ Pozri § 54 in fine nálezu, ref. 2.

inak by Ústavný súd SR platnosť výsledkov od vlastnosti ich nahrádzania uznesení zastupiteľstva odlišoval?

Aj napriek tomu, že Ústavný súd SR v uvedenom náleze³⁰ implicitne odpoved' na zásadnú otázku všeobecnej záväznosti miestneho referenda poskytuje, nevnímame dané odôvodnenie ako vhodné. Konkrétne považujeme za nevhodné viazanie rozdielnych účinkov lokálneho referenda na hranice volebného obvodu. Tu totiž nie je problémom len „konštrukčná“ stránka, za ktorú v zásade možno označiť plávajúce kvórum, uvedená problematika sa priamo dotýka podstaty priamej demokracie na lokálnej úrovni. Plávajúce kvórum je z uvedeného najmenej podstatná časť. Na obranu Ústavného súdu SR je vhodné uviesť, že prezident mohol svojho času k uvedenému podaniu pristúpiť tiež v inom smere, než na akom postavil svoju argumentáciu.

Toto ale podľa nášho názoru nič nemení na správnosti takého prístupu, podľa ktorého sú výsledky lokálneho referenda v podmienkach Slovenskej republiky *de lege lata* záväzné, len, ak to explicitne ustanovuje (či už všeobecný, alebo špeciálny) zákon.

Uvedenú dvojkoľajnosť nepovažujeme za vhodnú, ale to v zásade nie je problém Ústavného súdu SR, ani vtedajšieho prezidenta, je to problém nedôslednej všeobecnej legislatívy (ZoOZ), pri ktorej absenciu formulácie záväznosti lokálneho referenda, akokoľvek sa snažíme, nechápeme.

Postavenie obyvateľov iných samospráv teda za diskriminačné považujeme, ale v inom smere, než na to poukazoval prezident, ktorý, zrejme zastávajúc stanovisko, že referendum má ako také záväzné účinky a plávajúce kvórum dosiahnutie tejto záväznosti pre obyvateľov Bratislavy a Košíc len sťažuje, argumentoval inak. V takom prípade sa jeho argumentácia pochopiť dá a možno ju označiť za správnu, aj keď sa Ústavný súd SR s jeho argumentmi nestotožnil.

Tak či onak je však na tomto mieste z našej strany zodpovedaná otázka záväznosti výsledkov platného lokálneho referenda, ktorého typ je predmetom tohto článku.³¹ Možno sa preto presunúť k úvahe, či je (aspoň)³² v prípade Bratislavy a Košíc možné považovať súčasnú úpravu miestneho referenda za takú, prostredníctvom ktorej je možné realizovať aj právnu normotvorbu, pochádzajúcu priamo od nositeľa

³⁰ Nález, ref. 2.

³¹ Stručne povedané – v Bratislave (+ mestských častiach) a v Košiciach (+ mestských častiach) je takéto referendum záväzné, v iných samosprávach nie.

³² Závěry, ktoré v ďalšej časti textu zaujmeme, môžu úpravu Bratislavy a Košíc presahovať, ak by zákonodarcia *de lege ferenda* absenciu záväzných referendových ustanovení v ZoOZ vyriešil.

moci – ľudu. Rovnako je na mieste zamyslenie sa nad tým, či je realizácia obecnej právnej normotvorby skrz referendum vôbec vhodná.

4 Riziká extenzívneho prístupu, alebo prečo povedať „nie“ účinkom lokálneho referenda na slovenskú obecnú normotvorbu

Hoc inak patríme medzi zástancov priamej demokracie (aj keď ju automaticky nepreferujeme pred zastupiteľskou), sme voči možným snahám o normotvorbu „zdola“ na miestnej úrovni skeptickí. Iste, výsledky referenda môžu byť skvelým impulzom pre „upovedomenie“ samosprávnych predstaviteľov o potrebe regulácie nejakej oblasti, imperatívna povaha predmetného by ale mohla byť problémom. A to aj napriek tomu, že suverénom je ľud. Na tomto mieste je však potrebné jedným dychom zdôrazniť, že vychádzame z platného (a v súčasnosti účinného právneho stavu). Pri väčšine z problémov, na ktoré poukážeme, preto platí, že sa viažu na nedostatočnú zákonnú reguláciu (prvé tri body). To však taktiež nemusí znamenať, že v prípade dokonalej zákonnej úpravy je referendum pri lokálnej normotvorbe vhodné (bod 4).

V prvom rade je teda možné za riziko označiť už zmienenú legislatívnu nedôslednosť, ktorá lokálne referendum obklopuje. ZoOZ v súčasnosti neobsahuje úpravu, ktorou by lokálne referendum dokázalo v normotvornom procese fungovať tak, aby bolo prínosom, a nie „deštruktorom“ územnej samosprávy. V obecnej legislatíve (a to tak tej *lex generalis*, ako aj *lex specialis*) primárne chýba:

I Vymedzenie, o ktorých otázkach sa miestne referendum konat' nemôže a kto predmet lokálneho referenda skúma

Je logické, že miestne referendum nemôže byť o všetkých otázkach, ktoré nám napadnú. Iste, teoreticky (aj prakticky) by sa dalo referendum na základe petície spojiť s okruhom samosprávy zverených úloh [§ 6 (1) v spojení s § 4 (3) ZoOZ]. To však nestačí.

Prvým dôvodom nedostatočnosti tohto prístupu je, že úplne absentuje systém kontroly. Inými slovami, nejestvuje subjekt, ktorý by mohol dať predmet referenda preskúmať. Zároveň nejestvuje orgán, ktorý by takýto prieskum vykonával. Uvedené je problémom už teraz, nie to ešte, keby sa na podklade platného referenda dala prijímať, meniť či rušiť obecná legislatíva. Kto by tieto orgány mali byť? Mal by to byť

starosta/primátor ako štatutár, kto by podával³³ na orgán X predmet referenda na prieskum? Alebo by to malo byť obecné zastupiteľstvo, ktoré v súčasnosti miestne referendum (aj na základe petície) vyhlasuje?³⁴ A ktorý orgán by mal takúto prieskumnú právomoc, správny súd? Alebo Ústavný súd SR? A aké by boli lehoty? *De lege ferenda* úvahy sú v tomto smere náročné a vyžadujú si ďaleko širší výskum, ktorý by musel reflektovať aj mieru už súčasnej vyťaženia daných orgánov a predpokladaný vplyv na jej zvýšenie, aby nebola ohrozená iná, možno dôležitejšia, agenda.

Druhým dôvodom je, že načrtnutý výkon samosprávnych činností³⁵ je možné, špeciálne s ohľadom na slovenskú obecnú právnu normotvorbu, vykladať dvojako. Reštriktívne a extenzívne. Kritériom na rozlíšenie sú tu možné obsahové hranice VZN. Povedané konkrétne, otázka, ako vnímať súčasné oprávnenia obce zasahovať formou VZN do bežného života občanov (napr. zákazy neďelného hluku formou VZN), nie je veľmi jasná. Od 90. rokov, z ktorých pochádza určujúca, podľa (nielen) nášho názoru zároveň priveľmi reštriktívna, judikatúra Ústavného súdu SR v tejto oblasti, prešiel ZoOZ podstatnou novelou (s účinnosťou od 1. apríla 2018). Touto novelou sa ZoOZ priblížil z hľadiska obecnej normotvorby jeho českému ekvivalentu [*zákon č. 128/2000 Sb. o obcích (obecní zřízení*), ktorého relevantné ustanovenia rozvíjame v ďalších častiach textu].³⁶ Uvedené nie je potrebné na účely tohto článku bližšie rozoberať, obmedzujeme sa preto na konštatovanie, že v súčasnosti majú obce čisto teoreticky (doslovným výkladom ZoOZ bez ohľadu na zastaralú judikatúru Ústavného súdu SR) pomerne široký priestor na to, kam až obecnou normotvorbou môžu zájsť (aj do obmedzovania ľudských práv, napríklad reguláciou žobrania).

³³ Teda obdobne ako je to pri celoštátnom referende, kde má takúto právomoc prezident. Viď bližšie čl. 95 (2) Ústavy Slovenskej republiky.

³⁴ § 11a (3) ZoOZ.

³⁵ Demonstratívne v § 4 (3) ZoOZ.

³⁶ Bližšie o uvedenom i TEKELI, J. in TEKELI, J., HOFFMANN, M., TOMAŠ, L.: *Zákon o obecnom zriadení: Komentár*. Druhé vydanie. Bratislava: Wolters Kluwer SR s.r.o., 2021, s. 209. ISBN 978-80-571-0359-2; alebo JESENKO, M.: *Právo obce na samosprávu a normotvorba obcí*. Košice: Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, 2017, s. 175-180. ISBN 978-80-8152-539-1. Stručne to ale možno zhrnúť tak, že obce nemôžu na základe staršej judikatúry Ústavného súdu SR vydávať VZN bez existencie explicitného zákonného splnomocnenia v tej-ktorej oblasti. Súčasné znenie § 4 (5) ZoOZ sa za takéto považovať dá, aj keď tento (progresívny) prístup v praxi ešte nie je rozšírený, postupuje sa konzervatívnou – reštriktívnou – cestou.

Samospráva nie je rovnocenným partnerom štátu, ktorý jej takúto možnosť musí zveriť, aby bola realitou. Na druhú stranu, (územná) samospráva je naplnením princípu zvrchovanosti (suverenity) ľudu. Napr. americká konštitucionalistika upriamuje dôslednú pozornosť na to, že si (suverenita ľudu) „*vyžaduje značnú miestnu autonómiu, hoci samozrejme nie absolútnu alebo radikálnu autonómiu. Ľudová suverenita v podstate znamená samosprávu - inými slovami, znamená, že ľudia si vládnu sami.*“³⁷ Celoštátne legislatívne zásahy štátu sú s rešpektom k uvedenému želané (výlučne) vtedy, „*ak má činnosť (alebo nečinnosť) miestnych samospráv účinky, ktoré presahujú miestne hranice (...).* V rámci týchto zákonov však musí mať miestna samospráva možnosť konať slobodne s cieľom zabezpečiť spoločné dobro komunity - musí mať možnosť slobodne sa riadiť.“³⁸ Rigidná a z pohľadu reálnych samosprávnych kompetencií prílišne obmedzujúca legislatíva nie je, zdá sa, najvhodnejšie riešenie. V prípade Slovenskej republiky však ide nielen o obmedzujúcu legislatívu, ale aj o obmedzujúci výklad Ústavného súdu SR, ktorý by mohol byť „prosamosprávny“.

Ak preto časom Ústavný súd SR pristúpi na obdobnú líniu ako Ústavný súd Českej republiky,³⁹ slovenským obciam sa pri VZN „rozviažu ruky“ a, parafrázujúc Jesenka, rigidne stanovené ústavné limity nebudú obecnú normotvorbu prakticky znemožňovať,⁴⁰ pri prípadnom vstupe miestneho referenda do normotvorby by to mohlo spôsobiť problémy, ktoré by bolo možné vyriešiť len negatívnym výpočtom oblastí, o ktorých sa miestne referendum konať nemôže. Podobne i Trellová konštatuje, že „*obmedzenie je pri takto široko nastavenom rozsahu oblasti rozhodovania vhodné, pretože sa tým zdôrazní oblasť, kde je vhodné a potrebné vyjadriť mieru verejného záujmu v rámci určeného rozsahu otvoreného pre ľudové rozhodovanie.*“⁴¹ Miernejšie možno súčasný

³⁷ DEHART, P. R., OAKERSON, R. J.: Are Local Governments Mere Creatures of the States? National Affairs [online]. 2022, č. 51 [cit. 2025-06-06]. Dostupné na: <https://www.nationalaffairs.com/storage/app/uploads/public/623/516/7c9/6235167c93ab4872290392.pdf>, s. 59. Pozn.: ide o voľný preklad autora.

³⁸ Tamtiež. Pozn.: ide o voľný preklad autora.

³⁹ Pozri napr. *Nález Ústavního soudu České republiky z 11. decembra 2007, sp. zn. Pl. ÚS 45/06.*

⁴⁰ JESENKO, M. Právo obce na samosprávu a normotvorba obcí, s. 176.

⁴¹ TRELLOVÁ, L. Lokálne referendum a jeho legislatívny potenciál v podmienkach inteligentných miest a obcí. In: MÁČAJ, L., TRELLOVÁ, L., ed. *Ako zefektívniť priamu účasť obyvateľov na miestnej samospráve v podmienkach inteligentných miest a obcí*. Bratislava: Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, 2021, s. 8. ISBN 978-80-7160-620-8.

stav označiť za taký, ktorý nie je ideálny,⁴² v prípade možného vstupu miestneho referenda do obecnej právnej normotvorby sa však nebránime označiť absenciu negatívneho vymedzenia jeho predmetu ako riziko.

Treba zároveň dodať, že produkt, ktorý by bol na základe referenda prijatý, by *stricto sensu* VZN nebol, zrejme by mal len obdobnú právnu silu. Netreba však ísť ani do budúcnosti. Aj bez zmeny paradigmy Ústavného súdu SR (v otázke reštriktívneho nazerania na obecnú normotvorbu) by bol výpočet oblastí, o ktorých sa referendum konať (ne)môže, potrebný. Súčasný stav môže problémy spôsobovať už dnes.

II Vymedzenie formy výsledného „produktu“ a kvalita jeho prístupnosti

Normotvorba obcí má v podmienkach Slovenskej republiky značné praktické problémy, možnosť referenda „vstúpiť“ do tohto procesu by situáciu ešte viac skomplikovala. V prvom rade ide o samotné kvalitatívne požiadavky, ktoré pri VZN v našom právnom priestore absentujú.⁴³ Obce si „pomáhajú“ vzormi, ktoré ale nie sú vypracované zo strany štátu. Hoc s ohľadom na závery Ústavného súdu SR je vhodné adaptovať legislatívne pravidlá tvorby zákonov aj na obecnú normotvorbu, rozpor s uvedeným nemá právne následky.⁴⁴

Ďalej môžeme identifikovať problém s publikáciou. Zákonné požiadavky na publikáciu VZN spočívajú vo vyvesení na úradnej tabuli, sekundárne i na webovom sídle obce,⁴⁵ no s nepublikáciou na webe nespája zákon sankciu neplatnosti. VZN musí byť zároveň prístupné na obecnom úrade, no webovú prístupnosť zákon *expressis verbis* nestanovuje.⁴⁶ Nemyslíme si, že s ohľadom na charakter dnešnej modernej a na technológie zameranej doby je uvedené úplne vhodné. Inšpirácia by mohla byť v tomto smere napríklad Českou republikou, ktorá má publikáciu samosprávnej legislatívy (*obecně závazné vyhlášky*, pozn. autora) nastavenú v prvom rade v centrálnej zbierke samosprávnych právnych predpisov, ktorá je jej podmienkou platnosti. Úradné tabule

⁴² DOMIN, M. O adresátovi miestneho referenda. Nielen toho gabčíkovského. In: *Justičná revue*. Bratislava: Ministerstvo spravodlivosti SR, 2016, roč. 68, č. 8-9, s. 882. ISSN 1335-6461.

⁴³ ZoOZ v platnom a účinnom znení kvalitatívne (ani formálne) požiadavky na VZN nestanovuje.

⁴⁴ Nález Ústavného súdu SR z 2. júla 2008, sp. zn. PL. ÚS 126/07.

⁴⁵ § 6 (8, 9) ZoOZ.

⁴⁶ Porovnaj § 6 (10) ZoOZ.

obcí, ktoré sú častokrát obsahovo neprehľadné, nastupujú pri platnosti až sekundárne, teda v prípade, že celoštátnu elektronickú zbierku právnych predpisov postihli problémy.⁴⁷

Pri lokálnom referende je však slovenská legislatíva ešte viac strohá, napríklad neustanovuje podmienku neplatnosti ako sankciu za nezverejnenie výsledku platného referenda.⁴⁸ Súčasný stav preto nemožno hodnotiť ako taký, ktorý plne zohľadňuje požiadavky transparentnosti verejnej správy,⁴⁹ ba čo viac, je vyslovene spiatočnický. V dobe, kedy sa v zahraničí vo veľkom diskutuje o zapájaní umelej inteligencie do (samosprávnych) procesov na komunitnej úrovni, nespĺňa slovenská obecná legislatíva ani tie rámce, ktoré sú dnes už bežným štandardom.⁵⁰

Za súčasných podmienok preto sumárne platí, že v prípade, ak by bolo umožnené referendum do normotvorného procesu v slovenských podmienkach zasahovať, záviselo by čisto od schopností členov petičného výboru, aby títo naformulovali VZN tak, že spĺňa aspoň základné rámce toho, ako by VZN v ideálnom svete malo vyzeráť.⁵¹ Uvedené však v súčasnosti pri väčšine obcí (s prihliadnutím na spomenutú nemožnosť samosprávnej normotvorby „zdola“) nie je problémom. Pri Bratislave a Košiciach, kde má referendum *ex lege* vyššiu váhu ako bežné uznesenia zastupiteľstva, a teda uvedené hypoteticky (hypotetickosť je rozvíjaná v ďalšom bode) nebráni právne záväzným zásahom do obecnej normotvorby, by to problém bol. Boli by tieto (dve) obce (a ich mestské časti), resp. ich zastupiteľstvá, viazané platným referendom, aj ak by obsahovalo „len“ pokyn voči zastupiteľstvu prijať VZN s konkrétnym obsahom? S ohľadom na problémy vytýčené v bode III.,

⁴⁷ Vychádzame zo znenia § 12 zákona č. 128/2000 Sb. o obcích (obecní zřízení); [cit. 2025-06-06]. Dostupné na <https://www.e-sbirka.cz/sb/2000/128/2025-03-01>. To v spojení s § 2-4 zákona č. 35/2021 Sb. o Sbírce právních předpisů územních samosprávných celků a některých správních úřadů, [cit. 2025-06-06]. Dostupné na: <https://www.e-sbirka.cz/sb/2021/35/2022-01-01>

⁴⁸ § 11a (8) ZoOZ.

⁴⁹ Porovnaj 6. bod z 12 princípov dobrej demokratickej správy v podmienkach Rady Európy, [cit. 2025-06-06]. Dostupné na: <https://www.coe.int/en/web/centre-of-expertise-for-multilevel-governance/12-principles#%7B%2225565951%22%5B%7D>

⁵⁰ To, že situácia je v podmienkach Slovenska výrazne spiatočnická, je možné vidieť na poznatkoch zahraničnej právnej vedy, ktorá je v spravovaní miest o poznanie ďalej, napr. tu: YIGITCANLAR, T. et al.: Artificial intelligence and the local government: A five-decade scientometric analysis on the evolution, state-of-the-art, and emerging trends. *Cities: The International Journal of Urban Policy and Planning* [online]. 2024, č.152 [cit. 2025-06-06]. Dostupné na <https://doi.org/10.1016/j.cities.2024.105151>, s. 15-18.

⁵¹ Opäť je možné použiť príklad z Českej republiky, ktorá vzory pre obecnú normotvorbu sprístupnila. Porovnaj metodické materiály, [cit. 2025-6-6]. Dostupné na: <https://mv.gov.cz/odk2/clanek/metodicke-materialy-k-zakonnym-zmocnenim.aspx?q=Y2hudW09Mg%3d%3d>

ktorý rozoberáme nižšie, sme voči uvedenému skeptickí a za súčasného právneho stavu sa prikláňame k negatívnej odpovedi.

III Vzťah možného záväzného referenda k VZN a problém opakovania (ne)úspešného referenda

Uvedené predstavuje, podľa nášho názoru, azda najdôležitejšiu a nosnú výhradu voči súčasnému právnenému stavu, ktorý prípadnú záväznosť referenda v normotvorbe limituje. Iste, na jednej strane je v prípade dvoch vyššie uvedených miest spolu s ich mestskými časťami (Bratislava a Košice) možné uznať všeobecnú záväznosť referenda organizovaného „zdola“. Otázne však je, či je túto záväznosť možné uplatniť i na obecnú právnu normotvorbu. Domnievame sa, že nie, ale odpoveď v uvedenom nie je jasná.

Ak by sme túto možnosť pripustili, je potrebné vyriešiť ich vzájomný vzťah. Totiž, platné a záväzné referendum môže „prebijať“ silu uznesení miestneho zastupiteľstva. Problémom je, že na prijatie VZN sa vyžaduje trojpäťtinová väčšina prítomných poslancov,⁵² teda nepostačuje súhlas nadpolovičnej väčšiny prítomných poslancov, ako pri väčšine uznesení. Má referendum, ak uznáme jeho záväznosť, šancu „prebít“ i túto obdobu kvalifikovanej väčšiny?⁵³ Ak áno, mohlo by zastupiteľstvo formou VZN účinkov referenda zvrátiť? Ak áno, akou väčšinou?

Ak by zároveň bolo referendum neúspešné (čo sa môže stať i dnes), po akom čase ho je možné opakovať? Ak by úspešné bolo, po akom čase je možné jeho výsledok, taktiež formou ďalšieho referenda, zvrátiť? ZoOZ, ani *lex specialis*, v súčasnosti na žiadnu z uvedených otázok odpoveď nedávajú a preto to možno už dnes označiť za problém.

Česká úprava, nami označovaná za vzor, je v tomto d'alej – podľa § 7 písm. h) zákona č. 22/2004 Sb. o miestnom referendu a o zmene

⁵² § 12 (7) ZoOZ.

⁵³ Uvedené nazývame obdobou z dôvodu, že na prijatie VZN je vyžadovaná trojpäťtinová väčšina prítomných poslancov, nie trojpäťtinová väčšina všetkých poslancov, ako je to napr. v Ústave Slovenskej republiky. Kvalifikovaná väčšina tak, ako ju poznáme, býva zvyčajne konštruovaná ako počet potrebných hlasov s ohľadom na celok poslancov, nie iba na počet prítomných [za podmienky uznášaniaschopnosti, ktorá je pre obce a mestá v zmysle ustanovenia § 12 (7) ZoOZ definovaná ako prítomnosť nadpolovičnej väčšiny všetkých poslancov]. V prípade obcí/miest teda teoreticky postačuje, aby za prijatie VZN hlasovali 3/5 poslancov prítomných na zasadnutí zastupiteľstva, ak sa na toto zasadnutie dostavila viac ako polovica zo všetkých poslancov. Súhlas 3/5 zo všetkých poslancov teda nie je vyžadovaný.

*některých zákonů*⁵⁴ sa nemôže referendum konať, ak od platného rozhodnutia v miestnom referende do podania návrhu na konanie miestneho referenda v rovnakej veci neuplynulo 24 mesiacov. Ani česká úprava však neobsahuje časovú limitáciu, po ktorej by sa v rovnakej otázke (za podmienky neúspešného referenda) mohlo hlasovať opäťovne.

Jedným dychom však treba dodať, že v Čechách to nie je problémom. Tam je totiž prijímanie/rušenie/zmena obecnej právnej normotvorby formou referenda, a to je potrebné pomyselne podčiarknuť, *ex lege* vylúčená.⁵⁵ Inak je rozhodnutie v miestnom referende v podmienkach Českej republiky pre zastupiteľstvo a ďalšie orgány obce, taktiež *ex lege*,⁵⁶ záväzné.⁵⁷

Ak by sme ale išli formou vyššej participácie, teda takúto možnosť (prijímať/rušiť/meniť VZN skrz miestne referendum „zdola“) umožnili, problém by vznikol, a to, aspoň teoreticky, výrazný. Nič by totiž nebránilo neúspešnému petičnému výboru referendum stále opakovať. Je na osobných preferenciách, či je to vhodné. My si myslíme, že nie. Rovnako sa domnievame, že by zákonodarca mal obecnú legislatívu (aj všeobecnú, aj špeciálnu) upraviť tak, aby poskytol odpovede na otázky položené v tejto časti textu. Pre inšpiráciu sa stačí pozrieť do susednej krajiny.

IV Lokalizmus

*„Hoci může být místny přístup za určitých okolností lákavý alebo dokonce nevyhnutný, nevylučuje potřebu zvážit přínosy v porovnání s nákladmi.“*⁵⁸ Lokalizmus (zjednodušene tento pojem znamená uprednostňovanie záujmu menších komunit pred centrálnou reguláciou na základe dôsledného uplatňovania princípu subsidiarity) tvorí podstatu delegácie moci na samosprávne jednotky a ako taký je pre existenciu samosprávy nevyhnutný. Jeho praktické uplatňovanie však môže mať

⁵⁴ Zákon je dostupný tu: <https://www.e-sbirka.cz/sb/2004/22/2022-02-01>. Lokálne referendum je teda v Čechách upravené osobitne, na uvedený zákon odkazuje § 16 (2) písm. b) a § 60 *zákona o obcích* (ref. 47).

⁵⁵ Ibid. § 7 písm. g).

⁵⁶ Ibid. § 48 (2).

⁵⁷ RIGEL, F. § 60 [Volby do zastupitelstev obcí a místní referendum]. In: POTĚŠIL, L. et al. *Zákon o obcích*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2019, s. 322. ISBN 978-80-7400-739-2.

⁵⁸ CHOU, M.: Going Local: Understanding and Avoiding the Dangers of Localism. *Urban Affairs Review* [online]. 2024, roč. 60, č. 2 [cit. 2025-06-05]. Dostupné na: <https://doi.org/10.1177/10780874231195252>, s. 746. Pozn.: Ide o voľný preklad autora.

však aj negatívne dôsledky.⁵⁹ Lokalizmus sa totiž vyskytuje aj v rámci menších komunít, ktoré na jeho základe vznikli, a to vo forme občianskej participácie. Ide teda o akýsi lokalizmus v lokalizme.⁶⁰ Participácia však musí mať hranice, nemôže byť neobmedzená. V opačnom prípade bude brzdou plošných riešení zo strany obcí a miest, ktoré majú zvolených zástupcov, pretože vždy sa nájdu skupinky občanov, ktoré si, najmä v podmienkach menších administratívnych jednotiek (obcí), riešia svoje výlučné problémy. Napríklad, skupine obyvateľov obce X bude prekážať, že susedia v sobotu kosia trávnik, tak budú (teraz opomeňme zrejmu nemožnosť takéhoto neodôvodneného všeobecného opatrenia z ľudskoprávneho hľadiska) iniciovať referendum o zákaze kosenia cez víkendy. Tento podľa niekoho možno nepravdepodobný⁶¹ príklad môže slúžiť na vykreslenie, že prílišná participácia môže byť niekedy na škodu.

Tém môže byť viac, napríklad aj už v úvode tohto článku spomenutá iniciatíva o rušení parkovacej politiky, ktorá by mohla znefunkčniť reguláciu, ktorá sa vplyvom zvýšenia počtu vozidiel javí ako priveľmi potrebná. A to len kvôli osobným preferenciám skupín obyvateľov, ktorým (ne)regulácia niektorých oblastí spôsobuje diskomfort.

Záver

Vzhľadom na vyššie uvedenú argumentáciu zastávame stanovisko, že referendum tak, ako je v súčasnosti v podmienkach samosprávy na obecnej úrovni upravené, nemá, s výnimkou osobitných zákonných ustanovení všeobecného zákona (ZoOZ) a s výnimkou dvoch rozoberaných obcí (Bratislava a Košice + ich mestské časti), záväznosť inú, než politickú. Hoc by v prípade Bratislavy a Košíc (a ich mestských častí) bolo teoreticky možné uvažovať o vstupe do legislatívneho procesu skrz inštitút miestneho referenda, takéto úvahy zamietame.

⁵⁹ Termín lokalizmus je používaný primárne zahraničnou právnou vedou, o rizikách a ich riešení píše napr. DAVIDSON, N. M. The Dilemma of Localism in an Era of Polarization. In: The Yale Law Journal [online]. New Haven, CT: The Yale Law Journal Company, 2019, roč. 128, č. 4 [cit. 2025.10.27]. ISSN 0044-0094. K dispozícii na: https://www.yalelawjournal.org/pdf/Davidson_o5ftwxsu.pdf

⁶⁰ Samosprávne jednotky vznikli na princípe „sebaobmedzenia“ štátu, teda v rámci prenosu časti moci na lokálne komunity). Prvý prejav lokalizmu je teda už v samotnej existencii samosprávy. Lokálne referendum je ďalším prejavom lokalizmu, ktorý centrálnu moc ešte viac triešti.

⁶¹ Načrtnutý problém však nie je v nesúlade s realitou, k obdobným zákazom sa uchýľujú aj niektoré obecné zastupiteľstvá už v súčasnosti. Pozri napr. *VZN mestskej časti Bratislava-Jarovce č. 1/2022*, ktoré obmedzuje (aj) takúto činnosť, okrem iného, v nedele. [cit. 2025-06-05]. Dostupné na: http://www.jarovce.sk/dokumenty/vzn/VZN_2022_01.pdf

Iste, dalo by sa argumentovať aj opačným spôsobom – ak zákon nevyklučuje zásahy do VZN (alebo lepšie: do normotvornej činnosti obcí) skrz referendum, pri preferencii ľudu ako suveréna je takúto možnosť potrebné pripustiť. Inými slovami, použijúc príklad z Českej republiky – pokiaľ česká právna úprava možnosť zasahovať do normotvorného procesu *expressis verbis* vylučuje a tá naša nie, je potrebné prikloniť sa k vôli obyvateľov.

Myslíme si však (hoc sme otvorení opačným názorom), že nedostatky úpravy referenda na lokálnej úrovni sú až tak významné, že nejde o také pochybnosti, v ktorých by bolo prakticky možné prikloniť sa v prospech hlasu obyvateľov daných samosprávnych jednotiek – ani tých, v ktorých má referendum záväznú povahu. Či to zákonodarca niekedy zmení (v prospech reálnej sily miestneho referenda), ukáže až čas. Uvedenému by ale mala predchádzať otázka – či to samospráve a teda aj participácii skutočne pomôže, alebo naopak, uškodí. Tú nechávame otvorenú. Odpoveď totiž nemusí byť tak jasná, ako sa môže (už bez ohľadu na rozličné ideové východiská) javiť.

Zoznam použitej literatúry

1. BÚRAN, M. Normotvorba obcí a miest ako jednotiek územnej samosprávy – charakter, úskalia i výzvy do budúcnosti. In: ĽAŽKÁ, V., ed. *Milníky práva v stredoeurópskom priestore 2024*. Bratislava: Právnická fakulta Univerzity Komenského v Bratislave, 2024, s. 104-113. ISBN 978-80-7160-723-6.
2. DAVIDSON, N. M. The Dilemma of Localism in an Era of Polarization. In: *The Yale Law Journal* [online]. New Haven, CT: The Yale Law Journal Company, 2019, roč. 128, č. 4 [cit. 2025.10.27]. ISSN 0044-0094. K dispozícii na: https://www.yalelawjournal.org/pdf/Davidson_o5ftwxsu.pdf
3. DEHART, P. R., OAKERSON, R. J. Are Local Governments Mere Creatures of the States? *National Affairs* [online]. 2022, č. 51 [cit. 2025-06-06]. Dostupné na: <https://www.nationalaffairs.com/storage/app/uploads/public/623/516/7c9/6235167c93ab4872290392.pdf>
4. DOBROVIČOVÁ, G. Právne normy. In: BRÖSTL, A., DOBROVIČOVÁ, G., KANÁRIK, I. *Teória práva*. Košice: Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, 2007, s. 68-83. ISBN 978-80-7097-680-7.
5. DOMIN, M. O adresátovi miestneho referenda. Nielen toho gabčíkovského. In: *Justičná revue*. Bratislava: Ministerstvo spravodlivosti SR, 2016, roč. 68, č. 8-9, s. 878-889. ISSN 1335-6461.

6. GIBA, M. In: OROSZ, L., SVÁK J. et al. *Ústava Slovenskej republiky: komentár. Zväzok II. (Ústavné orgány)*. Bratislava: Wolters Kluwer, 2022. ISBN 978-80-571-0506-0.
7. CHOU, M. Going Local: Understanding and Avoiding the Dangers of Localism. *Urban Affairs Review* [online]. 2024, roč. 60, č. 2 [cit. 2025-06-05]. Dostupné na: <https://doi.org/10.1177/10780874231195252>
8. JESENKO, M. *Právo obce na samosprávu a normotvorba obcí*. Košice: Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, 2017. ISBN 978-80-8152- 539-1.
9. JESENKO, M. In: OROSZ, L., SVÁK J. et al. *Ústava Slovenskej republiky: komentár. Zväzok II. (Ústavné orgány)*. Bratislava: Wolters Kluwer, 2022. ISBN 978-80-571-0506-0.
10. KOŠIČIAROVÁ, S. *Zákon o obecnom zriadení. Komentár*. Žilina: EUROKÓDEX, 2018. ISBN 978-80-8155-079-9.
11. KOŠIČIAROVÁ, S. *Zákon o obecnom zriadení: komentár*. Žilina: Eurokódex, 2023. ISBN 978-80-8155-121-5.
12. ĽALÍK, T. *K referendu o ruských sankciách. Riziko demokracie a potreba odvahy* [online]. [cit. 2025-06-05]. Dostupné na: <https://standard.sk/947152/k-referendu-o-ruskych-sankciach-riziko-demokracie-a-potreba-odvahy>
13. RIGEL, F. § 60 [Volby do zastupiteľstiev obcí a miestni referendá]. In: POTĚŠIL, L. et al. *Zákon o obcích*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2019. ISBN 978-80-7400-739-2.
14. ŠTEVČEK, M. Čl. 4 [Analogia a dotváranie práva súdom]. In: ŠTEVČEK, M. et al. *Civilný sporový poriadok*. 2. vydanie. Praha: C. H. Beck, 2022. ISBN 978-80-7400-909-9.
15. TEKELI, J., HOFFMANN, M.. *Zákon o obecnom zriadení: komentár*. Bratislava: Wolters Kluwer, 2014. ISBN 978-80-8168-034-2.
16. TEKELI, Jozef in TEKELI, J., HOFFMANN, M., TOMAŠ, L. *Zákon o obecnom zriadení: Komentár*. Druhé vydanie. Bratislava: Wolters Kluwer SR s.r.o., 2021. ISBN 978-80-571-0359-2.
17. TRELLOVÁ, L. Lokálne referendum a jeho legislatívny potenciál v podmienkach inteligentných miest a obcí. In: MÁČAJ, L., TRELLOVÁ, L., ed. *Ako zefektívniť priamu účasť obyvateľov na miestnej samospráve v podmienkach inteligentných miest a obcí*. Bratislava: Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, 2021, s. 6-11. ISBN 978-80-7160-620-8.
18. YIGITCANLAR, T. et al. Artificial intelligence and the local government: A five-decade scientometric analysis on the evolution, state-of-the-art, and emerging trends. *Cities: The International Journal of Urban Policy and Planning* [online]. 2024, č. 152 [cit. 2025-06-06]. ISSN 1873-6084. Dostupné na: <https://doi.org/10.1016/j.cities.2024.105151>

TEROR VERZUS TERORISTICKÝ ÚTOK

prof. JUDr. Eduard Burda, PhD.

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

Teror verzus teroristický útok

Vedecký článok Teror verzus teroristický útok komparuje skutkové podstaty trestného činu teroru podľa § 313 a 314 Trestného zákona s trestným činom teroristického útoku podľa § 419 Trestného zákona. Využíva tiež metódu historickej komparácie, pretože pre vedecké závery bolo nevyhnutné objasniť ako vývoj trestného činu teroru začínajúc rokom 1956, tak trestného činu teroristického útoku začínajúc rokom 2002. Potvrdila sa základná vedecká hypotéza, že situácie pokryté trestným činom teroru plne pokrýva (pohlcuje) aj trestný čin teroristického útoku. Trestný čin teroru podľa § 313 aj 314 TZ sa nebude nikdy aplikovať, pretože prednosť bude mať trestný čin teroristického útoku podľa § 419 TZ, a teda je trestný čin teroru v aktuálnom znení obsolentným trestným činom.

Terror versus Terrorist Attack

The scientific article Terror versus Terrorist Attack compares the constituent elements of the criminal offence of terror under Sections 313 and 314 of the Criminal Code with the criminal offence of a terrorist attack under Section 419 of the Criminal Code. It also employs the method of historical comparison, as it was necessary for the scientific conclusions to elucidate the development of the criminal offence of terror beginning in 1956, as well as the development of the criminal offence of a terrorist attack beginning in 2002. The core scientific hypothesis was confirmed: the situations encompassed by the criminal offence of terror are fully covered (absorbed) by the criminal offence of a terrorist attack. The offence of terror under Sections 313 and 314 of the Criminal Code will never be applied in practice, as precedence will always be given to the offence of a terrorist attack under Section 419 of the Criminal Code. Consequently, in its current wording, the offence of terror constitutes an obsolete criminal offence.

Kľúčové slová: teror, teroristický útok, terorizmus

Keywords: terror, terrorist attack, terrorism

<https://doi.org/10.46282/afi.2025.2.03>

Úvod

V podmienkach Slovenskej republiky sa nestáva často, že by sa udial trestný čin, ktorý by bolo možné charakterizovať ako trestný čin teroristického útoku alebo trestný čin teroru. Po pravde, od účinnosti aktuálneho zákona č. 300/2005 Z. z. Trestný zákon v znení neskorších predpisov (ďalej len „Trestný zákon“ alebo „TZ“) nebol za tieto trestné činy (teroristický útok sa do roku 2009 nazýval terorizmus a do roku 2018 terorizmus a niektoré formy účasti na terorizme) odsúdený jediný páchateľ. Napriek tomu sa dva teroristické útoky udiali, konkrétne mám na mysli nenávisťne motivovaný útok na LGBT komunitu, ktorý sa odohral dňa 12. októbra 2022 na Zámockej ulici v Bratislave pred kaviarňou Tepláreň, pri ktorom zomreli dvaja ľudia a atentát na predsedu vlády Slovenskej republiky Roberta Fica, ktorý sa odohral dňa 15. mája 2024 v Handlovej. Kým v prvom prípade nemohol byť páchateľ trestne stíhaný, pretože krátko po útoku spáchal samovraždu, v prípade atentátu na Roberta Fica trestné konanie stále prebieha a obžalovaný bol zatiaľ súdom prvého stupňa, teda neprávoplatne, odsúdený za teroristický útok.

Práve v prípade atentátu na premiéra sa do popredia dostali otázky právnej kvalifikácie tohto skutku a poukázali aj na problém konkurencie medzi trestnými činmi teroru a teroristického útoku. Tieto dva trestné činy sa do predchodcov súčasného trestného zákona dostali v rozličných obdobiach, za výrazne rozdielnych spoločenských pomerov (teror v druhej polovici päťdesiatych rokov dvadsiateho storočia, krátko po uvoľnení pomerov spôsobenej destalinizáciou štátov komunistického bloku, terorizmus začiatkom dvadsiateho prvého storočia po lietadlových útokoch z 11. septembra 2001 v USA) a keďže ich praktické uplatnenie v Slovenskej republike je fakticky veľmi obmedzené, ich vzájomnými vzťahmi sa veľmi nikto nezaoberal. Cieľom tohto článku je vymedziť vzťahy medzi trestným činom teroru a trestným činom teroristického útoku, a to aj v kontexte ich historického vývoja

a určiť, v ktorých situáciách má ktorý z nich aplikačnú prednosť. Základná vedecká hypotéza, ktorú budem overovať, znie, že situácie pokryté trestným činom teroru plne pokrýva (pohlcuje) aj trestný čin teroristického útoku.

1 Teror a jeho historický vývoj

Trestný čin teroru bol prijatý do zákona č. 86/1950 Zb. Trestný zákon jeho novelou, zákonom č. 63/1956 Zb. ktorým sa mení a dopĺňa trestný zákon č. 86/1950 Zb. Išlo o novelu Trestného zákona prijatú v čase destalinizácie štátov bývalého komunistického bloku. Dňa 25. februára 1956 na konci 20. zjazdu Komunistickej strany Sovietskeho zväzu generálny tajomník tejto strany Nikita Chruščov podrobil ostrej kritike éru vlády Josifa Vissarionoviča Stalina¹ a následne v Sovietskom zväze a jeho satelitoch, kam patrilo aj Československo, prišlo k určitému spoločenskému a právnomu uvoľneniu pomerov, ktorého následkom bola v rovine trestného práva v Československu práve spomínaná novela Trestného zákona, ktorá v zásade znižovala represiu a presmerovávala Trestné právo z jeho prioritne represívnej funkcie na funkciu retribučnú. Táto novela najmä zrušila obligatornosť trestu smrti, ktorý bol obligatorný pri niektorých skutkových podstatách, zrušila doživotný trest odňatia slobody a nahradila ho trestom odňatia slobody na dvadsaťpäť rokov a tiež zrušila obligatornosť niektorých ďalších tvrdo represívnych opatrení ako bola napríklad povinnosť prepadnutia majetku či vylúčenie podmieneného odsúdenia.

Práve táto novela trestného zákona zaviedla aj trestný čin teroru, ktorý nahradil dovtedajšie trestné činy vražda na ústavnom činiteľovi podľa § 104, ublíženie ústavnému činiteľovi na zdraví podľa § 105 a 106, spolčenie na útok na ústavného činiteľa podľa § 107 a násilie na ústavnom činiteľovi podľa § 108. Pritom vražda na ústavnom činiteľovi podľa § 104 a ublíženie ústavnému činiteľovi na zdraví podľa § 105 sa vzťahovali z hľadiska ochrany na prezidenta republiky alebo jeho námestníka bez ohľadu na to, či útok bol v súvislosti s ich postavením alebo funkciou alebo nie (teda napr. o vraždu na ústavnom činiteľovi by išlo aj v prípade vraždy prezidenta, pretože si páchatel myslí, že ho s prezidentom podvádza páchatelova žena) a tiež na člena vlády, zboru

¹ K tomu bližšie pozri napr. popularizačný článok: *Před 60 lety Chruščov šokoval delegáty i svět odbožštěním Stalina*. [online]. 25-02-2016 [cit. 01-12-2025]. Dostupné na: <https://ct24.ceskatelevize.cz/clanek/svet/pred-60-lety-chruscov-sokoval-delegaty-i-svet-odbozstenim-stalina-118790>

povereníkov alebo predsedníctva zákonodarného zboru pri výkone jeho právomoci alebo pre tento výkon alebo vôbec pre jeho činnosť v politickom živote (teda v prípade týchto ústavných činiteľov musel byť cieľ činu postihnúť ho za výkon právomoci alebo pre jeho činnosť v politickom živote, takže ak páchatel napr. strieľal na člena vlády, pretože ho podozrieval, že mu chodí za manželkou, nebol by to tento trestný čin). Ublíženie ústavnému činiteľovi na zdraví podľa § 106 sa vzťahovalo z hľadiska ochrany na člena zákonodarného zboru pri výkone jeho právomoci alebo pre tento výkon alebo vôbec pre jeho činnosť v politickom živote.

Naproti tomu novozriadený trestný čin teroru podľa § 80a poskytoval ochranu všetkým ľuďom vrátane ústavných činiteľov, aj keď ich osobitne v žiadne skutkovej podstate nespomínal. Jeho podstata spočívala podľa základnej skutkovej podstaty v § 90a ods. 1 z hľadiska objektívnej stránky v ublížení niekomu na zdraví alebo spôsobení citeľnej škody na majetku alebo inej ťažkej ujmy alebo v pokuse o taký čin. Subjektívna stránka pritom okrem úmyselného zavinenia vyžadovala obligatórny cieľ definovaný nasledovne: *„v úmysle odstrániť niekoho od aktívnej účasti na budovaní ľudovodemokratickej republiky alebo mu takú činnosť znemožniť.“* V druhom a treťom odseku tento trestný čin obsahoval kvalifikované skutkové podstaty, ktoré okrem iného obsahovali aj spáchanie takého činu v úmysle spôsobiť ťažkú ujmu na zdraví, v úmysle spôsobiť smrť alebo ak takým činom je spôsobená smrť. Štvrtý odsek obsahoval subsidiárnu základnú skutkovú podstatu postihujúcu spolčenie na takéto činy. A základnú skutkovú podstatu piateho odseku tiež možno k ostatným skutkovým podstatám tohto trestného činu charakterizovať ako subsidiárnu a spočívala v tom, že: *„Kto niekomu v úmysle odstrániť ho od aktívnej účasti na budovaní ľudovodemokratickej republiky alebo mu takú činnosť znemožniť vyhráža, že jemu alebo blízkej osobe spôsobí smrť, ublíženie na zdraví, citeľnú škodu na majetku alebo inú ťažkú ujmu, potresce sa odňatím slobody na šesť mesiacov až päť rokov.“*

Konštrukciu trestného činu teroru tak ako ho poznáme dnes, priniesol až zákona č. 140/1961 Zb. Trestný zákon, aj keď samozrejme s odlišnosťami spôsobenými vtedajším štátnym zriadením prejavujúcimi sa v tom, že tento trestný čin zo subjektívnej stránky vyžadoval okrem úmyselného zavinenia aj obligatórny cieľ *„v úmysle poškodiť socialistické spoločenské a štátne zriadenie republiky“* a to v rámci ustanovenia § 93, ktorý znel: *„Kto v úmysle poškodiť socialistické spoločenské a štátne zriadenie republiky iného úmyselne usmrtí alebo sa o to pokúsi,*

potresce sa odňatím slobody na dvanásť až pätnásť rokov alebo trestom smrti.“

Naproti tomu ďalšie ustanovenie trestného činu teroru podľa § 94 vyžadovalo obligatórny cieľ „v úmysle odstrašiť iného od aktívnej účasti na plnení úloh socialistickej spoločnosti alebo mu takú činnosť znemožniť“, pričom celá základná skutková podstata podľa § 94 ods. 1 znela: „Kto v úmysle odstrašiť iného od aktívnej účasti na plnení úloh socialistickej spoločnosti alebo mu takú činnosť znemožniť niekomu ublíži na zdraví, spôsobí škodu alebo inú závažnú ujmu alebo sa o to pokúsi, potresce sa odňatím slobody na tri roky až desať rokov.“

Už z dôvodovej správy k trestnému činu teroru vyplýva, že úmyslom zákonodarcu bolo týmito ustanoveniami, najmä § 93 bojovať proti terorizmu, citujem z dôvodovej správy: „Zmyslom ustanovenia o terore (§ 93 a 94) je ochrana životov a zdravia občanov, prípadne aj ich majetku proti útokom s teroristickým cieľom odstrašiť ich od plnenia úloh socialistickej spoločnosti.“²

Aj keď objektom trestných činov proti republike bola vždy ochrana zriadenia a ďalších aspektov štátnosti v tomto prípade Československej socialistickej republiky, dobový výklad pri trestnom čine teroru sa snažil preklenúť fakt, že obdobné záujmy iných štátov československým trestným zákonom chránené neboli. Dobový komentár k tomu totiž uvádza: „Úmysel poškodiť socialistické spoločenské a štátne zriadenie republiky môže spočívať v úsilí odstrašovať funkcionárov od plnenia ich povinností alebo im takú činnosť znemožniť, môže však sledovať aj poškodenie dobrého mena republiky, napr. útokmi na cudzinca, na predstaviteľa alebo zástupcu iných štátov, národností alebo rás, alebo môže byť zameraný na vytvorenie pocitu neistoty a strachu a podobne.“³ Ani tento dobový výklad však nedokázal, aby sa trestný čin teroru vzťahoval aj na také situácie, kedy by k útokom na predstaviteľa cudzieho štátu prišlo mimo územia nášho štátu a nebol by do toho zapojený náš občan, pretože potom by nemohlo prísť k poškodeniu dobrého mena republiky, čo by z dnešného uhla pohľadu cez koncept právneho štátu znamenalo, že ak by sme v Trestnom zákone mali iba takto koncipovaný trestný čin, teoreticky by sme nemohli do cudziny vydávať osoby dopustiace sa teroru v cudzom štáte, pretože záujmy tohto štátu samé osebe jednoducho náš trestný čin teroru nechráni (a na vydanie do cudziny je potrebné, aby skutok bol trestný nielen podľa

² Dôvodová správa k zákonu č. 140/1961 Zb. Trestný zákon citovaná z MATYS, K. et al. *Trestný zákon. Komentár*. 2. diel. Bratislava: Obzor, 1979, s. 515.

³ MATYS, K. a kol. *Trestný zákon. Komentár*. 2. diel. Bratislava: Obzor, 1979, s. 516.

cudzieho ale aj podľa nášho práva (samozrejme dalo by sa uvažovať o vydaní prostredníctvom trestnosti za trestný čin vraždy).

Demokratizácia práva po roku 1989 priniesla aj novelu Trestného zákona, zákon č. 175/1990 Zb. ktorým sa mení a dopĺňa Trestný zákon, ktorý pochopiteľne upravil aj trestný čin teroru. Zatiaľ čo v § 93 išlo iba o nevyhnutnú reakciu na zmenu pomerov, keď sa pojem „*socialistické spoločenské a štátne zriadenie*“ nahradil pojmom „*ústavné zriadenie*“, § 94 sa úplne vypustil a pridal sa nový § 93a, ktorého ods. 1 znel nasledovne: „*Kto sa zmocní rukojemníka a hrozí, že ho usmrtí alebo že mu spôsobí ujmu na zdraví alebo inú ujmu, s cieľom vynútiť si splnenie podmienok poškodzujúcich ústavné zriadenie republiky, potrestá sa odňatím slobody na tri roky až desať rokov.*“

Na takto sformovanú právnu úpravu už iba nadviazala rekodifikácia trestného zákona, zákon č. 300/2005 Z. z. Trestný zákon (ďalej len „Trestný zákon“ alebo „TZ“), ktorý upravil trestný čin teroru v § 313 a 314 a to v VII. Hlave osobitnej časti Trestného zákona nazvanej „Trestné činy proti republike“, v druhom diely „Trestné činy proti základom republiky“.

Ustanovenie § 313 TZ znie: „*Kto v úmysle poškodiť ústavné zriadenie Slovenskej republiky iného úmyselne usmrtí alebo sa o to pokúsi, potrestá sa odňatím slobody na dvadsať rokov až dvadsaťpäť rokov alebo trestom odňatia slobody na doživotie.*“

Ustanovenie § 314 ods. 1 TZ znie: „*Kto sa zmocní rukojemníka a hrozí, že ho usmrtí alebo že mu spôsobí ujmu na zdraví alebo inú ujmu s cieľom vynútiť si splnenie podmienok poškodzujúcich ústavné zriadenie Slovenskej republiky, potrestá sa odňatím slobody na sedem rokov až dvanásť rokov.*“

2 Teroristický útok a jeho historický vývoj

Na medzinárodnej scéne vždy boli a do značnej miery naďalej pretrvávajú rôzne postoje k tomu, čo je terorizmus a čo sú iné, pre niekoho legitímne prostriedky dosahovania cieľov ako napríklad národnooslobodzovacie hnutie revolúcia. Trestnoprávne definície terorizmu boli preto dlho len čiastkové, ako napríklad u nás definícia cez trestný čin teroru, a často sa nepostihoval terorizmus ako samostatný trestný čin.

„Ktorá definícia terorizmu je správna? Všeobecne vzaté, dobrá definícia zložitého problému je tá, s ktorou môže súhlasiť väčšina. Rozsiahla akademická definícia môže byť natoľko podrobná, že sa prakticky nedá použiť. Všeobecne odsúhlasená definícia môže prispieť

vládam k jednoznačnému stanoveniu, čo je medzinárodný terorizmus tým, že stanoví univerzálne štandardy, ktoré pomôžu obmedziť rozdiely národnými právnymi kódexmi. Podobné zákonné definície už existujú pre iné kontroverzné akty, napríklad pre vojnové zločiny. V tejto oblasti už dávno panuje medzinárodná zhoda o tom, čo je treba za vojnové zločiny považovať. Rozbor, ako dohody vznikli a čím je definovaný vojnový zločin, nám pomôže stanoviť model pre medzinárodnú spoluprácu proti teroristom.“⁴

Kým do Trestného zákona nebol včlenený trestný čin teroristického útoku (terorizmu), slovenský Trestný zákon prakticky nechránil záujmy iných štátov na ochrane ich ústavného zriadenia, obranyschopnosti a bezpečnosti. Uvedené jasne vyplýva z dlhodobu všeobecne akceptovaného vymedzenia druhového objektu Trestného zákona, v rámci ktorého sa zvyklo uvádzať, že Trestný zákon chráni práva a oprávnené záujmy fyzických a právnických osôb, oprávnené záujmy spoločnosti a ústavné a hospodárske zriadenie Slovenskej republiky. Na ústavné zriadenie a ďalšie záujmy na obranyschopnosti a bezpečnosti iných štátov sa zabúdalo.

Po 11. septembri 2001 si svet uvedomil, akú veľkú hrozbu a aké veľké škody dokáže napáchať terorizmus. A uvedomil si, že nakoľko je terorizmus medzinárodný fenomén, vo svojich trestných zákonoch nemôže chrániť iba záujmy vlastného štátu, ale musí začať chrániť aj záujmy iných štátov.

Do vtedajšieho trestného zákona, zákona č. 140/1961 Trestný zákon bol zákonom č. 421/2002 Z. z. ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 140/1961 Zb. Trestný zákon v znení neskorších predpisov hneď za trestný čin teroru vložený trestný čin terorizmu a to do § 94, pričom jeho základná skutková podstata v ods. 1 znela nasledovne: „*Kto v úmysle vážne zastrašiť obyvateľstvo, vážne destabilizovať alebo zničiť ústavné, politické, hospodárske alebo spoločenské usporiadanie krajiny alebo medzinárodnej organizácie, alebo donútiť vládu krajiny alebo medzinárodnú organizáciu, aby niečo konala alebo sa zdržala konania, hrozí spáchaním alebo spácha úmyselne obzvlášť závažný trestný čin (§ 41 ods. 2) ohrozujúci život, zdravie ľudí alebo majetok, potresce sa odňatím slobody na dvanásť rokov až pätnásť rokov alebo výnimočným trestom a prepadnutím majetku.*“ Táto skutková podstata bola ešte upravená ďalšou novelou a to zákonom č. 403/2004 Z. z. o európskom zatýkacom rozkaze a o zmene a doplnení niektorých zákonov:

⁴ REHÁK, M. *Medzinárodný terorizmus a jeho trestnoprávny postih*. Dizertačná práca. Bratislava: Právnická fakulta Univerzity Komenského v Bratislave, 2010, s. 25.

„V § 94 ods. 1 sa za slová „zdravie ľudí“ vkladá čiarka a slová „ich osobnú slobodu“ a za slová „alebo majetok“ sa vkladajú slová „alebo neoprávnene vyrobí, získa, vlastní, drží, prepravuje, dodáva alebo inak používa výbušné, jadrové, biologické alebo chemické zbrane, alebo uskutočňuje nedovolený výskum a vývoj takých zbraní alebo zbraní zakázaných zákonom alebo medzinárodnou zmluvou“.

V podobnom znení bol terorizmus vyjadrený v § 419 rekodifikovaného Trestného zákona z roku 2005, akurát bol odlúčený od trestného činu teroru, ktorý ostal medzi trestnými činmi proti republike a bol zaradený do XII. Hlavy osobitnej časti TZ medzi trestné činy proti mieru, proti ľudskosti a trestné činy vojnové. Zákon č. 257/2009 Z. z. ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 300/2005 Z. z. Trestný zákon v znení neskorších predpisov premenoval XII. Hlavu Osobitnej časti TZ na „Trestné činy proti mieru, proti ľudskosti, trestné činy terorizmu, extrémizmu a trestné činy vojnové“.

Prvé výrazné prepracovanie trestného činu terorizmu priniesol zákon č. 576/2009 Z. z. ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 300/2005 Z. z. Trestný zákon v znení neskorších predpisov a o zmene zákona č. 301/2005 Z. z. Trestný poriadok v znení neskorších predpisov, ktorý tento trestný čin v § 419 nazval terorizmus a niektoré formy účasti na terorizme. Základná skutková podstata v odseku 1 sa do značnej miery ponášala na dnešné znenie trestného činu teroristického útoku podľa § 419 TZ a nakoľko bola značne rozsiahla, nebudem ju na tomto mieste bližšie uvádzať. Jej základným rozdielom oproti súčasnosti je značná neprehľadnosť pojmov a členenie na písmená, ktoré miešali objektívnu a subjektívnu stránku trestného činu. Preto je z hľadiska prehľadnosti súčasné znenie teroristického útoku podľa § 419 TZ určite skvalitnením právnej úpravy. V ďalších odsekoch potom pribudla trestnosť niektorých foriem účasti na terorizme ako boli financovanie terorizmu, jeho podnecovanie, plánovanie či pomoc pri ňom atď.

Aktuálna koncepcia trestnoprávneho postihu terorizmu upravená v Trestnom zákone je daná zákonom č. 161/2018 Z. z. ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 300/2005 Z. z. Trestný zákon v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony, ktorý v § 140b TZ definoval trestné činy terorizmu a § 419 TZ pretransformoval na trestný čin pod názvom teroristický útok. Niektoré formy účasti na terorizme podľa dovtedajšej úpravy dostali tri samostatné paragrafy 419b až 419d TZ.

Aktuálne ustanovenie § 140b TZ znie: *„Trestné činy terorizmu sú trestný čin založenia, zosnovania a podporovania teroristickej skupiny*

podľa § 297, trestný čin teroru podľa § 313 a 314, trestný čin teroristického útoku podľa § 419, trestný čin niektorých foriem účasti na terorizme podľa § 419b, trestný čin financovania terorizmu podľa § 419c, trestný čin cestovania na účel terorizmu podľa § 419d a zločin spáchaný z osobitného motívu podľa § 140 písm. d). “

Aktuálne znenie trestného činu teroristického útoku podľa § 419 ods. 1 TZ znie:

„Kto v úmysle poškodiť ústavné zriadenie alebo obranyschopnosť štátu, narušiť alebo zničiť základnú politickú, hospodársku alebo spoločenskú štruktúru štátu alebo medzinárodnej organizácie, závažným spôsobom zastrašiť obyvateľstvo alebo donútiť vládu štátu alebo iný orgán verejnej moci alebo medzinárodnej organizácie, aby niečo konala, opomenula alebo strpela

- a) hrozí spáchaním útoku alebo spácha útok ohrozujúci život, zdravie človeka alebo jeho osobnú slobodu,*
- b) zničí, znefunkční alebo poškodí verejné zariadenie, dopravný systém, telekomunikačný systém, informačný systém, vrátane závažného bránenia vo fungovaní informačného systému alebo prerušenia fungovania informačného systému, pevnú plošinu na podmorskej plytčine, energetické zariadenie, vodárenské zariadenie, zdravotnícke zariadenie alebo iné dôležité zariadenie, verejné priestranstvo alebo majetok, alebo takým konaním hrozí,*
- c) naruší, znefunkční alebo preruší dodávku vody, elektrickej energie alebo iného základného prírodného zdroja s cieľom vydať ľudí do nebezpečenstva smrti alebo ťažkej ujmy na zdraví alebo cudzí majetok do nebezpečenstva škody veľkého rozsahu, alebo takým konaním hrozí,*
- d) zmocní sa lietadla, lode, iného prostriedku osobnej dopravy alebo nákladnej dopravy alebo pevnej plošiny na podmorskej plytčine, alebo nad takým dopravným prostriedkom alebo pevnou plošinou vykonáva kontrolu, alebo zničí alebo vážne poškodí navigačné zariadenie alebo zasahuje do jeho prevádzky, alebo oznámi nepravdivú informáciu, čím ohrozí život alebo zdravie ľudí, bezpečnosť takého dopravného prostriedku, alebo vydá cudzí majetok do nebezpečenstva škody veľkého rozsahu, alebo takým konaním hrozí,*

- e) *požaduje, vyrobí, získa, prechováva, vlastní, drží, dovezie, vyvezie, prevezie, dá prepraviť, dodá alebo inak použije výbušninu, jadrový materiál, rádioaktívnu látku, chemickú látku, biologický agens alebo toxín, strelnú zbraň, jadrovú zbraň, rádiologickú zbraň, biologickú zbraň, chemickú zbraň alebo inú zbraň, bojový prostriedok alebo materiál obdobnej povahy, alebo robí výskum a vývoj jadrovej zbrane, biologickej zbrane, chemickej zbrane alebo inej zbrane alebo bojového prostriedku alebo výbušniny, alebo zariadenia na výrobu, úpravu, skladovanie alebo použitie jadrových materiálov, rádioaktívnych látok, chemických látok alebo biologických agensov a toxínov, alebo takým konaním hrozí, alebo*
- f) *vydá ľudí do nebezpečenstva smrti alebo ťažkej ujmy na zdraví, alebo cudzí majetok do nebezpečenstva škody veľkého rozsahu tým, že spôsobí požiar alebo povodeň alebo škodlivý účinok výbušnín, plynu, elektriny alebo iných podobne nebezpečných látok alebo síl alebo sa dopustí iného podobne nebezpečného konania, alebo také nebezpečenstvo zvýši alebo sťaží jeho odvrátenie alebo zmiernenie, alebo takým konaním hrozí,*

potrestá sa odňatím slobody na dvadsať rokov až dvadsaťpäť rokov alebo trestom odňatia slobody na doživotie.“

3 Komparácia znakov skutkových podstat teroru a terorizmu

Objektom trestného činu teroru podľa § 313 TZ „...je spoločenský záujem na ústavnom zriadení SR a na ochrane ľudského života.“⁵ V prípade teroru podľa § 314 TZ je to spoločenský záujem na ústavnom zriadení Slovenskej republiky, sloboda pohybu a sloboda rozhodovania. „Ústavným zriadením sa rozumie ústavným poriadkom stanovené usporiadanie štátnych orgánov, orgánov samosprávy a politických organizácií, ich vzájomné vzťahy a pravidlá fungovania.“⁶ Objektom pri tom nie je len existencia týchto inštitúcií a ústavné zriadenie ako celok, ale aj skutočné fungovanie týchto inštitúcií a zariadenia ako celku, čo

⁵ ČENTÉŠ, J. a kol. *Trestný zákon. Veľký komentár*. Žilina: Eurokódex, 2013, s. 618.

⁶ ŠÁMAL, P. a kol. *Trestní zákoník. Komentář. 2. díl (§140 - §421)*. 2. vyd. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 3062 a 3603.

znamená, že útok trestným činom teroru nemusí byť vykonaný iba s cieľom zmeniť ústavné zriadenie či zmeniť jednotlivé inštitúcie, ale stačí uzrovanie s tým, že naruší výkon jednotlivých inštitúcií, jednotlivých funkcionárov (napr. atentát na prezidenta preto, že je to prezident, ktorého páchatel nemá rád ako politika je trestným činom teroru, aj keby páchatel tvrdil, že jemu nešlo o poškodenie ústavného zriadenia ale skôr o jeho záchranu – je to preto teror, lebo ak by bol takýto atentát čo len čiastočne úspešný a vyradil by prezidenta z jeho činnosti, naruší to jeho výkon vo funkcii a tým poškodí ústavné zriadenie).

V prípade objektu trestného činu teroristického útoku podľa § 419 TZ „ustanovenie poskytuje ochranu pred poškodením ktorejkoľvek krajiny alebo viacerých krajín, ktoré môže spočívať v útokoch ohrozujúcich život, zdravie alebo majetok. Objektom trestného činu je ústavné, politické, hospodárske, spoločenské zriadenie štátu (spoločenské zriadenie v najširšom význame), ale môže byť ním aj chod medzinárodných organizácií, životy a zdravie, ako aj osobná sloboda ľudí a pod. Ako ďalší objekt trestnej činnosti je slobodná činnosť štátu, právnických a fyzických osôb, a to bez nátlaku zo strany páchatela.“⁷

Z porovnania objektov trestného činu teroru podľa § 313 a 314 TZ a trestného činu teroristického útoku podľa § 419 TZ vyplýva, že trestný čin teroristického útoku má podstatne širší objekt ako trestný čin teroru, pričom zahŕňa aj ústavné zriadenie Slovenskej republiky a iných štátov a medzinárodných organizácií, ako aj život, zdravie a osobnú slobodu ľudí. Inak povedané, objekt trestného činu teroru je celý podmnožinou oveľa širšie koncipovaného objektu trestného činu teroristického útoku.

Objektívna stránka trestného činu teroru podľa § 313 TZ spočíva v usmrtení iného alebo v pokuse o usmrtenie iného. Objektívna stránka teroru podľa § 314 spočíva v zmocnení sa rukojemníka a hrození, že ho usmrtí alebo že mu spôsobí ujmu na zdraví alebo inú ujmu.

Naproti tomu, objektívna stránka teroristického útoku je značne rozsiahla, ale tá jej časť, ktorá obsahovo zodpovedá teroru a to aj podľa § 313 TZ aj § 314 TZ, je obsiahnutá v § 419 ods. 1 písm. a) TZ a znie: *„hrozí spáchaním útoku alebo spácha útok ohrozujúci život, zdravie človeka alebo jeho osobnú slobodu“*. Každé usmrtenie iného v rámci trestného činu teroru totiž zodpovedá spáchaniu útoku ohrozujúceho život, zdravie človeka v rámci teroristického útoku. Je síce pravda, že pri trestnom čine teroru na dokonaný trestný čin postačuje aj pokus

⁷ ČENTÉŠ, J. a kol. *Trestný zákon. Veľký komentár*. Žilina: Eurokódex, 2013, s. 811.

usmrtenia iného, ak však tento pokus zároveň má pôsobiť ako hrozba na iných ľudí (napr. páchateľ sa zmocní prezidenta, drží mu pri hlave pištoľ a vraví, že teraz ho pred televíznymi kamerami popraví), alebo (bez pokusu) čo aj len prípadné vyjadrenie, že niekto bude usmrtený pôsobí na iné osoby než je páchateľ (napr. páchateľ pošle list, v ktorom tvrdí, že zabije prezidenta), je to zároveň hrozenie spáchaním útoku ohrozujúceho život, zdravie človeka v rámci teroristického útoku. Jedine pokus usmrtiť iného, ktorým sa zároveň nepôsobí na iných ľudí tak bude dokonaným trestným činom teroru ale nebude dokonaným trestným činom teroristického útoku, bude však pokusom o teroristický útok, ktorý je trestný podľa rovnakej skutkovej podstaty ako dokonaný trestný čin.

V prípade trestného činu teroru podľa § 314 TZ zmocnenie rukojemníka a hrozba, že ho usmrtí alebo že mu spôsobí ujmu na zdraví alebo inú ujmu je zároveň v rámci trestného činu teroristického útoku podľa § 419 TZ útokom ohrozujúcim osobnú slobodu, prípadne aj život alebo zdravie človeka.

Z porovnania objektívnej stránky trestného činu teroru podľa § 313 a 314 TZ a trestného činu teroristického útoku podľa § 419 TZ vyplýva, že každé naplnenie objektívnej stránky trestného činu teroru naplňa aj objektívnu stránku teroristického útoku okrem niektorých prípadov pokusu usmrtiť iného, ktoré sú však tiež trestné ako pokus teroristického útoku.

Subjektívna stránka trestného činu teroru podľa § 313 TZ spočíva v úmyselnom zavinení a v celi poškodiť ústavné zriadenie Slovenskej republiky. Subjektívna stránka teroru podľa § 314 TZ spočíva v úmyselnom zavinení a v celi vynútiť si splnenie podmienok poškodzujúcich ústavné zriadenie Slovenskej republiky.

Naproti tomu, subjektívna stránka teroristického útoku, zložená tiež z úmyselného zavinenia a obligatórneho cieľa, je taktiež pomerne rozsiahla, ale tá jej časť, ktorá obsahovo zodpovedá teroru a to aj podľa § 313 TZ aj § 314 TZ je vyjadrená v § 419 ods. 1 nasledovne: „*v úmysle poškodiť ústavné zriadenie alebo obranyschopnosť štátu, narušiť alebo zničiť základnú politickú, hospodársku alebo spoločenskú štruktúru štátu alebo medzinárodnej organizácie*“ a v prípade teroru podľa § 314 TZ môže zodpovedať aj tejto časti subjektívnej stránky trestného činu teroristického útoku: „*donútiť vládu štátu alebo iný orgán verejnej moci alebo medzinárodnej organizácie, aby niečo konala, opomenula alebo strpela*“.

Z porovnania subjektívnej stránky trestného činu teroru podľa § 313 a 314 TZ a trestného činu teroristického útoku podľa § 419 TZ vyplýva, že každé naplnenie subjektívnej stránky trestného činu teroru naplňa aj subjektívnu stránku teroristického útoku, veď teroristický útok má jednu z alternatív obligatórneho cieľa poškodenie ústavného zriadenia nejakého štátu, teda aj Slovenskej republiky, čo je aj obligatórny cieľ trestného činu teroru.

Subjekt je ako pri terore podľa § 313 a 314 TZ tak aj pri teroristickom útoku podľa § 419 TZ všeobecný, teda ani v subjekte nie je žiadny rozdiel. Jedine ak je teror súčasťou zložitej skutkovej podstaty trestného činu vlastizrady podľa § 311 TZ, ktorej sa môže dopustiť iba občan Slovenskej republiky v spojení s cudzou mocou alebo s cudzím činiteľom, je subjekt špeciálny (občan SR).

Záver

Z detailného porovnania skutkových podstát trestného činu teroru a teroristického útoku vyplynulo, že každý čin, ktorý možno subsumovať pod trestný čin teroru, možno subsumovať aj pod trestný čin teroristického útoku. Pochopiteľne, opačne to neplatí, pretože trestný čin teroristického útoku má v porovnaní s terorom omnoho širšie a alternatívne koncipovanú ako objektívnu tak aj subjektívnu stránku trestného činu a tiež objekt. Ako teda riešiť ich vzájomnú konkurenciu?

Vo vedeckej literatúre sa vyskytujú takéto závery:

„Spravidla sa uplatní jednočinný súbeh týchto skutkových podstát, najmä pokiaľ páchatel teroristickým útokom smerujúcim i proti životu človeka popri ústavnom zriadení úmyselne zasiahne tiež iné chránené záujmy uvedené v skutkovej podstate terorizmu,,“ (dnes teroristický útok – pozn. autora) „...podľa § 419 Trestného zákona (napr. hospodárske zriadenie). Pokiaľ by jeho útok spočívajúci napr. vo vražde ústavného predstaviteľa Slovenskej republiky bol spáchaný len v úmysle poškodiť ústavné zriadenie Slovenskej republiky, šlo by len o trestný čin teroru podľa § 313 Trestného zákona, ktorý je v tomto rozsahu trestným činom špeciálnym, lebo je ním postihovaný prísnejšie určitý druh útoku (vraždy) proti tomu istému individuálnemu útoku (záujem na ochrane ústavného zriadenia republiky).“⁸

⁸ IKRÉNYI, I. Vymedzenie skutkovej podstaty zločinu terorizmu v Trestnom zákone. In: *Justičná revue*. 2012, roč. 64, č. 5, s. 682 a 683.

„Z hľadiska systematiky trestného práva je trestný čin teroru podľa § 313 TZ špeciálnou skutkovou podstatou voči všeobecným skutkovým podstatám úkladnej vraždy (§ 144 TZ) a vraždy (§ 145 TZ). To znamená, že pri naplnení znakov § 313 TZ dochádza k vylúčeniu jednočinného súbehu týchto trestných činov. Taktiež je vylúčený jednočinný súbeh s trestným činom teroristického útoku (§ 419 TZ). Ak páchatel koná z viacerých pohnútok, ktoré presahujú pohnútku podľa § 313 TZ, ale naplňajú niektorý z cieľov vyjadrených v § 419 TZ, aplikuje sa trestný čin teroristického útoku (§ 419 TZ).“⁹

Veľmi oceňujem snahu vyššie citovaných autorov vyriešiť problematiku tohto súbehu, keď sa však pozrieme na závažnosť týchto trestných činov vyjadrenú trestnými sadzbami, zistíme, že ako teror podľa § 313 TZ (obsahuje iba jednu skutkovú podstatu trestného činu) tak aj teroristický útok podľa § 419 ods. 1 TZ má rozpätie trestných sadzieb trestu odňatia slobody dvadsať rokov až dvadsaťpäť rokov alebo trest odňatia slobody. Ustanovenie § 419 ods. 2 sa sankcionuje iba trestom odňatia slobody na doživotie, takže je zo všetkých tu spomínaných trestných činov najprisnejšie. Teror podľa § 314 TZ je oproti § 313 TZ aj § 419 TZ menej závažný, pretože dolná hranica trestnej sadzby v najprisnejšej skutkovej podstate (tretí odsek) začína na pätnástich rokoch. A paradoxne, trestný čin vlastizrady podľa § 311 TZ, ktorý v sebe odkazovacím spôsobom obsahuje oba paragrafy teroru je síce prisnejší ako teror podľa § 314 ods. 1 a 2 TZ, rovnako prísny ako teror podľa § 314 ods. 3 TZ, a menej prísny ako teror podľa § 313 TZ alebo teroristický útok podľa § 419 TZ, pretože dolná hranica trestnej sadzby pri ňom začína tiež na pätnástich rokoch.

Ako teda tieto súbehy riešiť? Pokiaľ je činom zároveň naplnená najprisnejšia skutková podstata teroristického útoku podľa § 419 ods. 2 TZ, bude mať pred ostatnými skutkovými podstatami vždy prednosť. Pokiaľ ide o konkurenciu teroristického útoku podľa § 419 ods. 1 TZ a teroru podľa § 313 TZ, ide o rovnako závažné skutkové podstaty a úprimne takmer neexistuje spôsob, ako tento súbeh rozumne vyriešiť. Zdá sa však, že prax, zastúpená zatiaľ neprávoplatným rozsudkom vo veci atentátu na Roberta Fica, ide na rozdiel od vyššie prezentovaných teoretických názorov v prospech kvalifikačnej prednosti teroristického útoku podľa § 419 TZ pred terorom podľa § 313 TZ a osobne som presvedčený, že má pravdu. Pre tento záver svedčí jeden teoreticko-právny argument a to zásada, že neskorší zákon má prednosť pred skorším

⁹ STRÉMY, T., REMETA, R., KURILOVSKÁ, L. a kol. *Trestný zákon. Praktický komentár*. 1. vydanie. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2025, s. 1052.

zákonom a ako ukazuje historická analýza vývoja trestných činov teroru a teroristického útoku, teroristický útok je jednoznačne novším inštitútom vzniknutým na zaplnenie značnej medzery, ktorú trestný čin teroru má (k tomu viď vyššie).

Trestný čin teroristického útoku má následne jednoznačne prednosť pred trestným činom teroru podľa § 314 TZ, pretože § 314 TZ obsahuje menej prísne skutkové podstaty. Vnímanie teroru podľa 314 TZ ako privilegovanej skutkovej podstaty voči teroristickému útoku podľa § 419 TZ jednoznačne odmietam, pretože potom by bolo branie rukojemníka s cieľom vynútiť si splnenie podmienok poškodzujúcich ústavné zriadenie Slovenskej republiky na Slovensku menej prísne trestané než branie rukojemníka s cieľom poškodiť ústavné zriadenie inej krajiny, trebárs aj Severnej Kórey; navyše v prospech toho, že nejde o privilegovanú skutkovú podstatu opäť hovorí argument o historickom vývoji týchto dvoch trestných činov, pretože teroristický útok vznikol neskôr ako jeho potenciálne privilegovaná skutková podstata.

Čisto teoreticky, aj keď vzhľadom na vyššie uvedené už obsolentne, pred ustanovením teroru podľa § 314 TZ by mal prednosť aj trestný čin vlastizrady podľa § 311 TZ, pretože je prísnejší ako teror podľa prvých dvoch odsekov § 314 TZ a je síce rovnako prísny ako teror v treťom odseku § 314 TZ, ale zároveň obsahuje celý teror vo svojej skutkovej podstate (vyjadrený odkazovacím spôsobom) plus sa pridávajú ďalšie špecifické znaky, takže vlastizrada je v tomto prípade špeciálna skutková podstata. Špeciálnou skutkovou podstatou by z tých istých dôvodov mala byť vlastizrada aj vo vzťahu k teroru podľa § 313 TZ, ale vzhľadom na to, že je podľa dolnej hranice trestnej sadzby menej závažným trestným činom, tak pred terorom podľa § 313 TZ nemôže mať aplikačnú prednosť, pretože potom by to znamenalo, že ak teror spácha občan Slovenskej republiky v spojení s cudzou mocou alebo cudzím činiteľom, toto by mali byť privilegačné dôvody pre menej prísne trestanie. V skutočnosti sú to však dôvody podstatne zvyšujúce závažnosť daného činu.

V úplnom závere môžem konštatovať, že základná vedecká hypotéza tohto vedeckého článku, že situácie pokryté trestným činom teroru plne pokrýva (pohlcuje) aj trestný čin teroristického útoku sa potvrdila. Trestný čin teroru podľa § 313 aj 314 TZ sa nebude nikdy aplikovať, pretože prednosť bude mať trestný čin teroristického útoku podľa § 419 TZ a teda je trestný čin teroru aktuálne obsolentným trestným činom.

Obávam sa však, že po bližšej analýze ďalších trestných činov proti republike a ich porovnaní s teroristickým útokom môžeme dospieť k podobným záverom.

Zoznam použitej literatúry

1. ČENTĚŠ, J. a kol. *Trestný zákon. Velký komentár*. Žilina: Eurokódex, 2013, 880 s. ISBN 978-80-8155-020-1.
2. IKRÉNYI, I. Vymedzenie skutkovej podstaty zločinu terorizmu v Trestnom zákone. In: *Justičná revue*. 2012, roč. 64, č. 5, s. 674-686. ISSN 1335-6461.
3. MATYS, K. a kol.. *Trestný zákon. Komentár*. 2. diel. Bratislava: Obzor, 1979, s. 500-1124.
4. *Před 60 lety Chruščov šokoval delegáty i svět odbožštěním Stalina*. [online]. 25-02-2016 [cit. 01-12-2025]. Dostupné na: <https://ct24.ceskatelevize.cz/clanek/svet/pred-60-lety-chruscov-sokoval-delegaty-i-svet-odbozstenim-stalina-118790>
5. REHÁK, M. *Medzinárodný terorizmus a jeho trestnoprávny postih*. Dizertačná práca. Bratislava: Právnická fakulta Univerzity Komenského v Bratislave, 2010, 240 s.
6. STRÉMY, T., REMETA, R., KURILOVSKÁ, L. a kol. *Trestný zákon. Praktický komentár*. 1. vydanie. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2025, 1442 s.
7. ŠÁMAL, P. a kol. *Trestní zákoník. Komentář*. 2. díl (§ 140 - § 421). 2. vyd. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 1451-3586. ISBN 978-80-7400-428-5.

SCHOPNOSŤ VEĽKÝCH JAZYKOVÝCH MODELOV LOGICKY USUDZOVAŤ

Mgr. Marek Čiernik

Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta
Katedra občianskeho práva
marek.ciernik@flaw.uniba.sk

Schopnosť veľkých jazykových modelov logicky usudzovať

Rozmach veľkých jazykových modelov (LLMs) priniesol do právnej vedy novú vlnu diskusií o tom, do akej miery sú tieto systémy schopné nahradiť ľudské premýšľanie, predovšetkým logické usudzovanie. V článku sa skúma, či LLMs dokážu konzistentne aplikovať základné princípy formálnej logiky pri interpretácii a subsumpcii právnych noriem. Metodologicky je výskum postavený na sérii experimentov, ktoré využívajú päť typov typických logických chýb v právnom usudzovaní. Testované boli viaceré modely (ChatGPT-5, Gemini 2.5 Pro, Copilot, Grok 4 a Perplexity), a to na dvoch úrovniach vstupov: laických a odborníckych promptoch. Výsledky ukazujú opakujúce sa logické nekonzistencie naprieč všetkými modelmi, pričom presvedčivejšie výstupy sa dosahujú len pri explicitne formulovaných odborných zadaniach. Zistenia podčiarkujú zásadný rozdiel medzi štatistickým generovaním textu a skutočným právnym myslením, ktoré si vyžaduje logickú dedukciu a transparentnosť. Záverom sa konštatuje, že LLMs síce môžu byť užitočnými nástrojmi na podporu právnikov, no zatiaľ nie sú schopné plnohodnotne nahradiť ich prácu.

The ability of large language models to reason logically

The rise of large language models (LLMs) has sparked a new wave of debate in legal scholarship about the extent to which these systems are capable of replacing human thinking, particularly logical reasoning. This article examines whether LLMs can consistently apply the basic principles of formal logic in the interpretation and subsumption of legal norms. Methodologically, the research is based on a series of experiments that use five types of typical logical errors in legal reasoning. Several models (ChatGPT-5, Gemini 2.5 Pro, Copilot, Grok

4, and Perplexity) were tested at two levels of input: lay and expert prompts. The results show recurring logical inconsistencies across all models, with more convincing outputs only achieved for explicitly formulated expert tasks. The findings underscore the fundamental difference between statistical text generation and actual legal reasoning, which requires logical deduction and transparency. In conclusion, while LLMs can be useful tools to support lawyers, they are not yet capable of fully replacing their work.

Kľúčové slová: umelá inteligencia, logika, usudzovanie

Key words: artificial intelligence, logic, reasoning

<https://doi.org/10.46282/afi.2025.2.04>

Úvod

Umelá inteligencia (AI) sa v poslednom desaťročí stala jedným z najfrekvencovanejších pojmov nielen v technologickej oblasti, ale aj v spoločenských a právnych vedách. Jej rýchly vývoj vyvoláva nielen očakávania spojené so zefektívnením ľudskej činnosti, ale aj obavy z možných negatívnych dôsledkov, vrátane ohrozenia tradičných profesií. Najmä veľké jazykové modely (LLMs), ako špecifická kategória generatívnej umelej inteligencie, dnes disponujú schopnosťami, ktoré dokážu navodzovať dojem autentického „premýšľania“. To prirodzene kladie otázku, či sú tieto systémy schopné logicky usudzovať spôsobom porovnateľným s človekom – a či teda v budúcnosti môžu nahradiť aj právnik.

Právne myslenie sa vo veľkej miere opiera o schopnosť vyvodzovať závery z právnych noriem prostredníctvom dedukcie, rozpoznávať logické vzťahy a udržiavať konzistentnosť argumentácie. Kým štatistické generovanie textu, na ktorom LLMs stoja, umožňuje plynulú jazykovú produkciu, otázne zostáva, či takýto proces možno považovať za logické usudzovanie v zmysle právnej metodológie. Diskusia sa ďalej komplikuje fenoménmi ako tzv. „black box efekt“, keďže vnútorné fungovanie modelov je pre človeka netransparentné, alebo „sycophancy“, teda tendencia modelov potvrdzovať predsudky používateľa.

Cieľom tohto článku je analyzovať hranice deduktívneho usudzovania veľkých jazykových modelov v právnom kontexte. Prostredníctvom experimentov, ktoré simulujú typické logické chyby v právnych

normách, testujeme, či a do akej miery sú LLMs schopné prekonať tieto nástrahy. Zároveň sa snažíme ukázať, aké dôsledky majú naše zistenia pre diskusiu o budúcnosti právnických profesií a o mieste umelej inteligencie v právnej praxi. Tento článok nadväzuje na predchádzajúci výskum, ktorý rozširuje a zlepšuje niektoré jeho nedostatky.¹

1 Umelá inteligencia a jej schopnosť premýšľať

Pred samotnou analýzou schopnosti umelej inteligencie premýšľať je potrebné vymedziť základné pojmy. Pojem umelá inteligencia (AI) patrí k najširším a najdiskutovanejším v súčasnej informatike i spoločenských vedách. Slovníkové definície ho spravidla opisujú ako využívanie alebo skúmanie počítačových systémov a strojov, ktoré disponujú niektorými vlastnosťami pripisovanými ľudskému mozgu – napríklad schopnosťou interpretovať a generovať jazyk zdanlivo ľudským spôsobom, rozpoznávať obrazy, riešiť problémy či učiť sa z dát, ktoré im sú poskytované.

Na konkrétnejšej úrovni možno hovoriť o generatívnej umelej inteligencii. Tento pojem odkazuje na systémy schopné vytvárať originálny obsah – text, obraz, zvuk, video alebo softvérový kód – ako odpoveď na podnet používateľa. OECD a ďalšie autoritatívne zdroje definujú generatívnu AI v zásade totožne.² Ešte špecifickejšou kategóriou sú veľké jazykové modely (Large Language Models, LLMs), ktoré predstavujú typ generatívnej AI trénovaný na masívnych korpusoch textu s cieľom produkovať nové jazykové výstupy. Pre zjednodušenie budeme pojmy AI a LLM používať ako synonymá, hoci ide o odlišné kategórie.

Otázka, či AI dokáže „premýšľať“, je predmetom intenzívnych diskusií nielen v informatike, ale aj vo filozofii a právnej teórii. V právnom diskurze sa pod „premýšľaním“ spravidla rozumie schopnosť logicky usudzovať, vyvodzovať závery z východiskových premís a aplikovať právnu normu na konkrétny skutkový stav. V kontexte umelej inteligencie sa na označenie tejto schopnosti používa pojem „reasoning“, teda schopnosť systému prepájať informácie a dospieť k riešeniu.

¹ ČIERNIK, Marek. Logické usudzovanie a umelá inteligencia v práve, In: *Bratislavské právnické fórum 2025*. Bratislava : Právnická fakulta Univerzity Komenského v Bratislave, 2025.

² Dostupné definície online na: <https://www.ibm.com/think/topics/generative-ai>, <https://www.oecd.org/en/topics/sub-issues/generative-ai.html>, <https://news.mit.edu/2023/explained-generative-ai-11109> [cit. 2025-09-09].

Je potrebné odlíšiť LLMs od novšieho konceptu tzv. „Large Reasoning Models“ (LRMs). Zatiaľ čo LLMs sú koncipované predovšetkým ako nástroje predikcie ďalšieho slova na základe štatistických distribúcií v texte, LRMs sa usilujú o explicitné a krokové uvažovanie, ktoré má pripomínať matematický dôkaz či formálnu logickú úvahu. V právnom kontexte by práve takáto schopnosť mala zásadný význam, keďže právne rozhodovanie nevyžaduje iba znalosť jazykových vzorcov, ale predovšetkým schopnosť konzistentnej subsumpcie a udržania vnútornej logickej koherencie.

LLMs bývajú často kritizované pre svoj štatistický charakter. Vstupný prompt je spracovaný tak, že model na základe pravdepodobnostných distribúcií odhaduje najpravdepodobnejšie pokračovanie textu. Tento proces síce pôsobí sofistikovane, no pripomína skôr pokročilé automatické dokončovanie než deduktívne usudzovanie v logikom zmysle. Marcus a ďalší autori preto upozorňujú, že tieto modely síce operujú s pravdepodobnosťou, no nechápu význam slov; ich výkon je výsledkom manipulácie s dátami, nie skutočného porozumenia.³ Protiargumentom je, že aj bez „chápania“ môže byť výsledok funkčne ekvivalentný ľudskému mysleniu – AI tak môže dosahovať podobné závery odlišným mechanizmom.

Osobitnú výzvu predstavuje tzv. „black box efekt“. Neurónové siete, ktoré tvoria jadro LLMs, obsahujú miliardy parametrov a ich vnútorná dynamika je pre človeka netransparentná. Aj keď poznáme architektúru modelu, nedokážeme presne rekonštruovať, prečo konkrétny vstup vyústil do konkrétneho výstupu.⁴ Pre právnu oblasť ide o zásadný problém: spravodlivé rozhodnutie musí byť odôvodniteľné a spätne kontrolovateľné, čo je pri netransparentnom procese AI problematické.

V zjednodušenej analógii možno povedať, že neurónové siete fungujú podobne ako biologický mozog iba na úrovni štruktúry. Umelé „neuróny“ sú matematické funkcie spracúvajúce vstupy a prenášajúce ich ďalej. Model sa učí z veľkých dátových súborov a rozpoznáva vzorce, no tieto vzťahy sú pre človeka nečitateľné. Preto sa často zdôrazňuje, že AI iba napodobňuje myslenie, zatiaľ čo skutočné

³ MARCUS, Gary. *The Next Decade in AI: Four Steps Towards Robust Artificial Intelligence*. Online. Eprint: *arXiv:2002.06177*. 2020. Dostupné z: <https://doi.org/https://doi.org/10.48550/arXiv.2002.06177>. [cit. 2025-09-09].

⁴ BATHAEE, Yavar. *The Artificial Intelligence Black Box and the Failure of Intent and Causation*. *Harvard Journal of Law & Technology*. 2018. Dostupné z <https://jolt.law.harvard.edu/assets/articlePDFs/v31/The-Artificial-Intelligence-Black-Box-and-the-Failure-of-Intent-and-Causation-Yavar-Bathae.pdf>. [cit. 2025-09-09].

premýšľanie – chápané ako vedomé, logicky konzistentné a transparentné usudzovanie – zatiaľ absentuje.

2 Opis metód

Navrhujeme experiment, ktorý nám umožní sledovať schopnosť AI logicky usudzovať. V experimente využijeme spolu až 5 rôznych chýb, ktorých sa môže dopustiť či už nesprávne uvažujúci adresát normy, advokát alebo nepozorný zákonodarca. Tieto chyby sú:

1. Chyba nesprávneho zavedenia ekvivalencie pri nutnej podmienke
2. Nesprávne použitie spojky „alebo“ pri negácii disjunkcie
3. Chyba v právnej norme
4. Popretie antecedentu a nesprávne použitie *a contrario*
5. Popretie antecedentu a nesprávne použitie *a fortiori*⁵

Vytvoríme vždy dva typy promptov pre umelú inteligenciu. Prvý typ nazveme „laický prompt“ a druhý „odbornícky prompt“. Laický prompt bude jednoduchý. Využíva hovorový jazykový štýl, opisuje nejakú situáciu, žiada LLM o radu. Nehovorí však nič o vykonaní logickej analýzy. Tá ostáva v prompte skrytá a na ramenách LLM. Tento typ sa snaží napodobniť prístup bežného používateľa AI, ktorý sa zatiaľ nezačínal zaoberať problematikou vytvárania čo najvhodnejších promptov.

Odbornícky prompt naopak jasne deklaruje zámer, že budeme vykonávať logickú analýzu. Ďalej žiada o prepis do formálneho jazyka logiky, overenie správnosti úsudku, pravdivosti premís, pravdivosti záveru a vzťah vyplývajúci medzi nimi. Takýto prompt sa v kontraste k tomu laickému snaží napodobniť prístup právnikovi, ktorý ovláda základy logiky.

Oba tieto prompty budú spojené rovnakou zvolenou právnou normou, na ktorej možno demonštrovať niektorú z vyššie uvedených chýb. Celkovo pracujeme teda s piatimi právnymi normami, desiatimi rôznymi promptmi a testovať budeme schopnosť logicky usudzovať až piatich rôznych veľkých jazykových modelov od rôznych spoločností. Vybranými modelmi sú ChatGPT 5, Gemini 2.5 Pro, Copilot (Think Deeper), Grok 4 (Expert), Perplexity. Pri každom modeli sme sa snažili

⁵ Body 1-3 ostávajú spracované ako v: ČIERNIK, Marek. Logické usudzovanie a umelá inteligencia v práve, In: *Bratislavské právnické fórum 2025*. Bratislava : Právnická fakulta Univerzity Komenského v Bratislave, 2025. Výskum je rozšírený a vysvetlenie týchto bodov slúži len pre ozrejmienie.

o dodatočné zvolenie takého modelu, ktorý implementuje hlboké zamyslenie sa (deep thinking), premýšľanie (reasoning) a neskľzne iba do generovania čo najrýchlejšej možnej odpovede. V tomto smere je dôležité upozorniť na limit výskumu, ktorý mohol ovplyvniť výsledky - tzv. „routing“.⁶ Ide o spôsob presmerovania niektorých zadaní pre LLM v snahe odľahčiť nápor na servery spoločnosti, ktorá danú umelú inteligenciu prevádzkuje. Môže sa teda stať, že jednoducho znejúci prompt bude presmerovaný na model, ktorý využíva menšiu kapacitu a nepracuje vyššie uvedenými postupmi. Modely, pri ktorých sa s týmto presmerovaním môžeme stretnúť sú ChatGPT 5 a Perplexity.

Keď komunikujeme s vybranou AI, tak využívame dočasné konverzácie, ktoré sa neukladajú do dlhodobej pamäte, aby sme odpovede čo najviac objektivizovali. Taktiež zadávame každý prompt pre vybranú umelú inteligenciu aspoň dva krát, kvôli sledovaniu konzistentnosti výsledkov. Týmto spôsobom sa snažíme eliminovať nedostatky, ktoré by mohla priniesť náhodnosť generovania odpovedí v LLM.⁷

V ďalšej časti postupne rozoberieme jednotlivé typy logických chýb a vysvetlíme, k čomu by podľa správnosti mala AI v závere dospieť. Čo môže z danej normy vyvodit’.

2.1 Chyba nesprávneho zavedenia ekvivalencie pri nutnej podmienke

Ako s prvou pracujeme s normou zo zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení (vyhlásené znenie). Táto znie:

*„Rokovania obecného zastupiteľstva sú zásadne verejné. (...) Vyhlásiť rokovanie obecného zastupiteľstva za neverejné možno **iba vtedy, ak** sa prerokúvajú veci, ktoré majú byť predmetom utajovania v štátnom záujme.“*

Zaujímavá je pre nás druhá veta, ktorá obsahuje logickú spojku „...iba vtedy, ak...“, ktorá vyjadruje nutnú podmienku. Hoci podmienka sa nachádza v druhej vete a podmienené sa nachádza vo vete prvej, môžeme tvrdiť, že takáto stavba s nutnou podmienkou má formu

⁶ Deklarované samotnými vývojármi. Online. Dostupné na: <https://openai.com/index/introducing-gpt-5/>. [cit. 2025-09-09].

⁷ BOURAS, Andrew. Integrating Randomness in Large Language Models: A Linear Congruential Generator Approach for Generating Clinically Relevant Content. Online. Eprint: 2407.03582. 2024. Dostupné z: <https://doi.org/https://doi.org/10.48550/arXiv.2407.03582>. [cit. 2025-09-24].

implikácie. Často krát, najmä v práve, dochádza k mylnému zamieňaniu tejto spojky s ekvivalentom.⁸ Ak by sme chceli ekvivalenciu vyjadriť v prirodzenom jazyku, tak používame spojku „...vtedy a len vtedy, keď...“. Vidíme, že spojka v prezentovanej norme znie odlišne.

Samotný fakt, že „sa prerokávajú veci, ktoré majú byť predmetom utajovania...“ ešte nespôsobuje, že rokovanie obecného zastupiteľstva môže byť vyhlásené za neverejné. Z tohto dôvodu ide o podmienku nutnú. Nutná podmienka je taká podmienka, ktorej nesplnenie spôsobuje, že podmienené nenastane. Splnenie nutnej podmienky však ešte nemá za následok, že podmienené nastane. Ak by sme chceli ustanovenie preformulovať a zaviesť namiesto nutnej podmienky dostatočnú podmienku, splnenie ktorej by už logický dôsledok vyvolávalo, znela by nasledovne:

- **Ak** sa prerokávajú veci, ktoré majú byť predmetom utajovania v štátnom záujme, **tak** možno vyhlásiť rokovanie obecného zastupiteľstva za neverejné.

Správny spôsob použitia pravidla modus tollens pre pôvodnú normu v tomto prípade vyzerá nasledovne:

$$\begin{array}{c} A \rightarrow B \\ \neg B \\ \hline \neg A \end{array}$$

Pričom „A“ zastupuje časť „vyhlásiť rokovanie obecného zastupiteľstva za neverejné možno“

Implikátor vyjadruje spojku „...iba vtedy, ak...“

„B“ zastupuje časť „prerokávajú sa veci, ktoré majú byť predmetom utajovania“.

Na druhom riadku vidíme negáciu časti „B“, ktorá teda znie „**neprerokávajú sa veci, ktoré majú byť predmetom utajovania**“.

Na treťom riadku vidíme negáciu časti „A“, ktorá znie takto: „**vyhlásiť rokovanie obecného zastupiteľstva za neverejné nemožno**“

Teda slovné zjednodušenie môžeme toto pravidlo vyjadriť takto:

- 1) Vyhlásiť rokovanie obecného zastupiteľstva za neverejné možno iba vtedy, ak sa prerokávajú veci, ktoré majú byť predmetom utajovania.
- 2) Neprerokávajú sa veci, ktoré majú byť predmetom utajovania.

⁸ GAHÉR, František. *Logika pre každého*. 4. dopl. vyd. Bratislava: Iris, 2013.

- 3) Nemožno vyhlásiť rokovanie obecného zastupiteľstva za neveřejné.

Toto je správny spôsob usudzovania podľa pravidla modus tollens, pokiaľ norma obsahuje spojku, ktorá signalizuje nutnú podmienku. V prvom prípade teda budeme sledovať, či sa umelá inteligencia dopustí chyby a zmýli si implikátor s ekvivalentorom, prípadne, či bude považovať nutnú podmienku za podmienku dostatočnú.

2.2 Nesprávne použitie spojky „alebo“ pri negácii disjunkcie

Ďalšou chybou, s ktorou sa môžeme v písanom práve stretnúť je používanie spojky „alebo“ namiesto použitia spojky „ani“. Norma s ktorou pracujeme je ustanovená v § 137 ods. 2 zákona č. 40/1964 Zb. Občiansky zákonník a znie:

*„Ak **nie je** právnym predpisom ustanovené **alebo** účastníkmi (**nie je**) dohodnuté inak, (**tak**) sú podiely všetkých spoluvlastníkov rovnaké.“*

Právnu normu sme rekonštruovali doplnením slov v zátvorkách, pretože obsahuje výpusťky. Na tomto mieste môže uvažovať, čo je cieľom tejto normy. Môžeme predpokladať, že cieľom je nastaviť základný režim pre určenie veľkosti podielov spoluvlastníkov, a to v prípade, keď **nie je** právnym predpisom ustanovené **a zároveň nie je** účastníkmi dohodnuté inak. V takom prípade, keď absentuje zákonné ustanovenie a absentuje aj dohoda, tak sú podiely všetkých rovnaké.

Naskytli sa nám teda dva možné zápisy vo formálnom logickom jazyku:

- 1) $\neg A \vee \neg B$
- 2) $\neg A \wedge \neg B$

Prvý zápis reflektuje na znenie uvedenej normy, pretože spojka „alebo“ vyjadruje disjunkt. Sledovaním cieľa predmetnej normy však tvrdíme, že zamýšľaný a správny by bol v tomto prípade záporný konjunkt, ktorý je v prirodzenom jazyku vyjadrený spojkou „ani“.

V druhom prípade teda sledujeme, či LLM porozumie cieľu normy, identifikuje túto chybu a bude pracovať so správnym logickým operátorom.

2.3 Chyba v právnej norme

Niekedy dokážeme objaviť aj chybu, ktorej sa dopustil samotný zákonodarca. Napríklad v ustanovení § 39 ods. 6 zákona č. 618/2003 Z. z. o autorskom práve a právach súvisiacich s autorským právom (autorský zákon), ktoré znie:

*„Zmluvou o vytvorení diela ani odovzdaním veci, ktorej prostredníctvom je dielo vyjadrené, **nenadobudne** objednávateľ právo použiť toto dielo, ak nie je uvedené inak, **len ak súčasne** so zmluvou o vytvorení diela alebo po tomto momente **uzatvorí** s autorom licenčnú zmluvu.“*

Cieľom tejto normy je zjavne to, aby objednávateľ **nenadobudol** právo použiť dielo v prípade, že **neuzavrie** s autorom licenčnú zmluvu. V uvedenom prípade sa však zrejme zákonodarca dopustil chyby. Spojka „..., len ak...“ opäť signalizuje nutnú podmienku. Podľa vyššie uvedeného pravidla *modus tollens* z chybnej normy vyplýva nasledovné:

- 1) Súčasne so zmluvou o vytvorení diela objednávateľ **neuzatvoril** s autorom licenčnú zmluvu.
- 2) Takže objednávateľ **nadobudne** právo použiť dielo.

Upravená norma, aby vyvolávala žiadaný výsledok by teda musela znieť:

*„Zmluvou o vytvorení diela ani odovzdaním veci, ktorej prostredníctvom je dielo vyjadrené, **nenadobudne** objednávateľ právo použiť toto dielo, ak nie je uvedené inak, **pokiaľ** súčasne so zmluvou o vytvorení diela alebo po tomto momente **neuzatvorí** s autorom licenčnú zmluvu.“*

V tomto prípade sledujeme, či LLM je schopný identifikovať túto chybu a reflektovať na ňu.

2.4 Popretie antecedentu a nesprávne použitie *a contrario*

Pre demonštrovanie tejto chyby si vypožičiame Klugov príklad⁹ vychádzajúci z § 7 nemeckého Bürgerliches Gesetzbuch (BGB). Formulujeme úsudok, ktorý z predmetného paragrafu vychádza.

⁹ KLUG, Ulrich. *Juristische Logik*. 4., neubearbeitete Auflage. Berlin: Springer, 1982.

„Ak je niekto fyzickou osobou, tak môže mať viacero trvalých bydlísk. Nie som fyzická, ale právnická osoba. Nemôžem mať viacere trvalé bydliská/sídla.“

Takýto úsudok môžeme pripodobniť k použitiu argumentu *a contrario*. Gahér charakterizuje túto metódu výkladu nasledovne: „*Ak podľa normy niečo platí pre výslovného adresáta a konkrétny adresát nie je výslovným adresátom alebo pod neho nespadá, tak nemôžeme odvodiť, že právna regulácia platná pre výslovného adresáta je platná aj pre konkrétného.*“¹⁰ Deduktívne neplatná je však posilnená verzia argumentu *a contrario*, ktorá by znela: „*Ak podľa normy niečo platí pre výslovného adresáta normy a konkrétny adresát pod neho nespadá, tak z toho vyplýva, že právna regulácia, ktorá je platná pre výslovného adresáta, nie je platná pre konkrétného.*“¹¹ Deduktívna neplatnosť spočíva v tom, že popierame antecedent implikácie, z čoho nemôžeme zaručene vyvodiť pravdivosť hodnotu konzekventu. Uvedené dokážeme vyčítať z tabuľky pravdivostných hodnôt pre implikáciu.

A	B	$A \rightarrow B$
1	1	1
1	0	0
0	1	1
0	0	1

Tabuľka 1: Implikácia

Antecedentom je časť „niekto je fyzickou osobou“ (A). Konzekventom je časť „môže mať viacero trvalých bydlísk“ (B). Vidíme, že pokiaľ je pravdivosť hodnota antecedentu 0, tak celá implikácia bude v oboch prípadoch pravdivosti konzekventu pravdivá. Tým pádom popretím antecedentu nedokážeme zaručiť prenos pravdivostnej hodnoty z premís nášho úsudku na jeho záver. Tento úsudok je logicky neplatný.

2.5 Popretie antecedentu a nesprávne použitie *a fortiori*

Základom poslednej chyby, s ktorou v našom experimente pracujeme, je opäť vyššie uvedené popretie antecedentu, avšak ho obohacujeme o zdanlivý argument *a fortiori*. Konkrétne *a minori ad maius*. Pracujeme s nasledujúcim úsudkom:

¹⁰ GAHÉR, František. Interpretácia v práve II. *Filozofia*. 2015, roč. 70, č. 10, s. 794.

¹¹ Tamtiež.

„Do parku je zakázaný vstup so psom. Ja chcem do parku vstúpiť s mačkou. Keďže mačka nie je pes a je menej nebezpečná ako pes, tak do parku vstúpiť s mačkou môžem.“

Klasickým príkladom pre vysvetlenie výkladovej metódy *a fortiori a minori ad maius* je návšteva parku so psom. Pokiaľ chránime bezpečnosť návštevníkov parku pred psom, tak o to väčší by sme ich mali chrániť pred tigrom, ktorý je nebezpečnejší.¹² V našom úsudku vychádzame z rovnakého základu, ale argument používame obrátene v náš prospech, že mačka je menej nebezpečná ako pes, a preto by vstup do parku mal byť povolený. V tomto prípade sledujeme schopnosť AI identifikovať účel normy, ktorým môže byť ochrana bezpečnosti návštevníkov pred útokom zvierat alebo aj ochrana návštevníkov pred chorobami, ktoré zvieratá prenášajú. V tomto smere výsledok, v ktorom sa LLM vôbec vysporiada s hľadaním účelu právnej normy (zákona), budeme považovať za dostatočný.

Ako uvádzame pracujeme opätovne aj s vyššie uvedeným popretím antecedentu, čiže LLM bude mať náročnejšiu úlohu – vysporiadať sa s dvoma rôznymi argumentmi, ktoré sa navzájom podporujú.

3 Diskusia k výsledkom

Pred tým, ako pristúpime k vyhodnoteniu výsledkov považujeme za nevyhnutné zmieniť ešte jeden limit LLMs, ktorý sa nazýva „sycophancy“. Veľké jazykové modely sa snažia utvrdzovať zadávateľa v jeho presvedčeníach, pretože používateľ je s takýmito odpoveďami spokojnejší a má tendenciu opätovne AI využívať. Teda v prípade, že otázka v prompte je formulovaná sugestívne, LLM bude hľadať spôsoby ako s používateľom súhlasiť.¹³ V laických promptoch sa môže „sycophancy“ v istej podobe prejavovať.

Pre každý model AI prezentujeme tabuľku, v ktorej len zjednodušene vyhodnotíme, či dospel model k správnej odpovedi, a to správnym postupom. Nepostačí nám ak v prípade chyby č. 4 len oznámi, že právnická osoba môže mať len jedno sídlo. A následne sa v ďalšom kroku vyjadríme k zaujímavostiam, ktoré sme pre daný model pozorovali.

¹² GAHÉR, František. Interpretácia v práve II. *Filozofia*. 2015, roč. 70, č. 10, s. 789-799.

¹³ SHARMA, Mrinank; TONG, Meg; KORBAC, Tomasz et. al. Towards Understanding Sycophancy in Language Models. In: *12th International Conference on Learning Representations, ICLR 2024*. Vienna, 2024. Dostupné z: <https://doi.org/10.48550/arXiv.2310.13548> [cit. 2025-09-10].

3.1 Odpovede ChatGPT 5

ChatGPT 5 sa hrdí využívaním pokrokového „reasoningu“, ale na druhej strane v ňom nevieme zvoliť takýto „premýšľajúci“ model, pretože sám podľa promptu určí model, ktorý nám odpovie (viď. „routing“). Správnosť odpovedí vyzerá takto:

Chyba	Laický	Odbornícky
č. 1	Nie	Áno
č. 2	Nie	Áno
č. 3	Nie	Áno
č. 4	Nie	Áno
č. 5	Nie	Áno

Tabuľka 2: ChatGPT 5

Čo sa týka zaujímavosti odpovedí, tak len v jednom prípade nás tento LLM upozornil, že budeme dlhšie čakať na odpoveď, pretože premýšľa, a to v prípade chyby v norme. Premýšľanie trvalo 2 minúty a 43 sekúnd, no dospel k výbornej odpovedi a zrejme aj najkvalitnejšej. V snahe navrhnúť úpravu zadanej normy však nebol až taký úspešný, pretože zmenil jej pôvodne zamýšľaný účel.

V prípade laických promptov bol neúspešný a uchýľoval sa skôr k vysvetľovaniu na príkladoch ako k vyvodeniu správneho záveru. Vo všetkých prípadoch sa dopustil presne tých chýb, ktoré sme vyššie opísali. Odpovede na odbornícke prompty boli veľmi dobré a môžeme povedať, že došlo k úspešnému napodobneniu premýšľania.

3.2 Odpovede Gemini 2.5 Pro

V prípade Gemini podobne ako s ChatGPT pracujeme s predplatnou verziou, takže očakávame lepšie a presvedčivejšie odpovede ako od zvyšných model AI. Správnosť odpovedí vyzerá nasledovne:

Chyba	Laický	Odbornícky
č. 1	Nie	Áno
č. 2	Nie	Áno
č. 3	Nie	Nie
č. 4	Nie	Áno
č. 5	Nie	Áno

Tabuľka 3: Gemini 2.5 Pro

Na prvý pohľad je zrejmé, že Gemini nebol tak úspešný ako Chat-GPT. V prípade chybnnej normy totiž túto chybu odignoroval. Áno, dospel k správnejmu výsledku, ale k tejto zrejmej logickej chybe sa nevyjadril. Táto skutočnosť môže potvrdzovať náš predpoklad, že model AI textu nerozumejú.

Ďalšiu chybu, ktorú sledujeme aj pri iných modeloch, predstavuje uvádzanie nesprávnych paragrafových ustanovení v zákonoch. Ustanovenia, ktoré LLMs uvádzajú sú častokrát nesprávne, alebo dokonca neexistujú.

Pri Gemini je možné badať zmätočnú prácu s pojmami, pretože často ich medzi sebou zamieňa. Napríklad niekedy nazýva nutnú podmienku nevyhnutnou podmienku. Tento jav však pozorujeme naprieč všetkými ďalšími modelmi AI. Domnievame sa, že pôvod tohto nedostatku bude v predvolenom jazyku, ktorý modely AI používajú. LLMs „uvažujú“ v angličtine a až následne dochádza k prekladu do slovenského jazyka.

3.3 Odpovede Grok 4

Grok 4 je prvým modelom, ktorý využívame v jeho bezplatnej verzii. Napriek tomu sa odpovede javia kvalitné. Využívame model, ktorý údajne premýšľa a preto sme na odpovede čakali dlhšie. Správnosť odpovedí:

Chyba	Laický	Odbornícky
č. 1	Nie	Áno
č. 2	Nie	Áno
č. 3	Nie	Nie
č. 4	Nie	Áno
č. 5	Nie	Áno

Tabuľka 4: Grok 4

Najkratšie „premýšľal“ Grok 19 sekúnd a najdlhšie 3 minúty a 39 sekúnd. Grok 4 odvážne načrel do predikátovej logiky. S tou však nepracoval správne. Z hľadiska výsledkov dopadol rovnako ako Gemini.

V prípade laických promptov bolo značne cítiť „sycophancy“, pretože vždy sa snažil zadávateľovi vyhovieť.

K odborníckym promptom možno uviesť, že odpovede boli veľmi komplikované a zbytočne dlhé. LLM uvádzal zbytočné informácie, ktoré znižovali zrozumiteľnosť odpovede a uvádzal ďalšie príklady podobných noriem/úvah, ktoré neboli analogicky správne.

3.4 Odpovede Perplexity

Perplexity vo svojej bezplatnej verzii neumožňuje užívateľovi vybrať model, s ktorým chce komunikovať. Predpokladáme teda, že sme v dôsledku „routingu“ komunikovali s jedným z menej výkonných modelov. Správnosť odpovedí:

Chyba	Laický	Odbornícky
č. 1	Nie	Nie
č. 2	Nie	Áno
č. 3	Nie	Nie
č. 4	Nie	Áno
č. 5	Nie	Nie

Tabuľka 5: Perplexity

Trend znižujúcej sa správnosti odpovedí pokračuje. Tento krát v prípade chyby č. 1 Perplexity presne túto nesprávnu ekvivalenciu zaviedla a spravila tým z nutnej podmienky podmienku dostatočnú.

V prípade chyby č. 5 s ľahkosťou prijala našu nesprávnu úvahu a formalisticky vyslovila záver, že zákaz sa vzťahuje iba na psy, preto s mačkou je vstup povolený.

Odpovede na laické prompty boli rovnako ako v ostatných prípadoch nesprávne, no tento krát sa javili aj menej presvedčivé. Napríklad namiesto vysvetlenia normy sa uspokojil len s jej preformulovaním.

3.5 Odpovede Copilot

A ako posledné odpovede analyzujeme odpovede modelu Copilot. Hoci opäť pracujeme s neplatenou verziou, tak Copilot umožňuje výber konkrétneho modelu. Zvolili sme teda model, ktorý „premýšľa“ na úkor rýchlosti generovania odpovedí. Správnosť odpovedí:

Chyba	Laický	Odbornícky
č. 1	Nie	Áno
č. 2	Áno	Áno
č. 3	Nie	Nie
č. 4	Nie	Áno
č. 5	Áno	Áno

Tabuľka 6: Copilot

Copilot môžeme považovať za veľmi prekvapivý model. Ako jednému sa mu správne podarilo odpovedať na laické prompty. Pre úplnosť uvádzame, že v prípade chyby č. 5 sme označili odpoveď za správnu, pretože rozbehol úvahu o účele daného pravidla a nepripustil formalistický prístup.

V prípade odborníckych promptov vo viacerých prípadoch využíva tabuľkovú metódu, aby nám vysvetlil možné kombinácie pravdivostných hodnôt aj s ich dôsledkami. Z hľadiska konzistentnosti sú však jednotlivé odpovede veľmi odlišné. Líšia sa v rozsahu, v množstve argumentov, ale aj v samotnom prístupe.

Ako sme povedali, Copilot nás prekvapil, ale nemôžeme ho považovať za spoľahlivého v logických analýzach.

Záver

Na základe predloženej analýzy možno konštatovať, že súčasné systémy umelej inteligencie, a osobitne veľké jazykové modely, nie sú ešte schopné spoľahlivo a konzistentne vykonávať deduktívne usudzovanie. Hoci ich výkon v oblasti spracovania prirodzeného jazyka pôsobí presvedčivo a neraz dokáže navodzovať dojem autentického logického myslenia, podrobnejšie skúmanie odhaľuje závažné nedostatky. Zaznamenali sme opakujúce sa logické nekonzistencie, ktoré sa prejavujú naprieč rôznymi modelmi a pri rozličných typoch úloh.

Tieto zistenia majú osobitný význam pre právnu vedu a prax. Právnické povolania stoja a padajú na presnosti argumentácie, konzistentnom uplatňovaní pravidiel a schopnosti aplikovať normy na konkrétne prípady. V tejto kľúčovej oblasti zatiaľ umelá inteligencia nedokáže poskytnúť záruku, ktorá by umožnila jej plnohodnotné nasadenie ako náhrady právnikovi, sudcovi či advokátovi.

To však neznamená, že takáto možnosť je vylúčená do budúcnosti. Technologický vývoj v oblasti umelej inteligencie napreduje mimoriadne dynamicky a je realistické predpokladať, že schopnosť logického uvažovania bude postupne zdokonaľovaná. Aj preto je nevyhnutné, aby právna veda už dnes reflektovala tieto trendy, analyzovala ich dôsledky a pripravovala teoretické i praktické rámce pre ich budúce využitie.

Zatiaľ môžeme povedať, že právnik ostáva nenahraditeľný – no nie je isté, dokedy tento stav potrvá.

Zoznam použitej literatúry

1. BATHAEE, Yavar. The Artificial Intelligence Black Box and the Failure of Intent and Causation. *Harvard Journal of Law & Technology*. 2018, roč. 31, č. 2, s. 890-938. ISSN 0897-3393. Dostupné z: <https://jolt.law.harvard.edu/assets/articlePDFs/v31/The-Artificial-Intelligence-Black-Box-and-the-Failure-of-Intent-and-Causation-Yavar-Bathae.pdf>. [cit. 2025-09-09].
2. BOURAS, Andrew. Integrating Randomness in Large Language Models: A Linear Congruential Generator Approach for Generating Clinically Relevant Content. Online. Eprint: 2407.03582. 2024, 13 s. Dostupné z: <https://doi.org/https://doi.org/10.48550/arXiv.2407.03582>. [cit. 2025-09-24].
3. ČIERNIK, Marek. *Logické usudzovanie a umelá inteligencia v práve*, In: Bratislavské právnické fórum 2025. Bratislava : Právnická fakulta Univerzity Komenského v Bratislave, 2025.
4. GAHÉR, František. *Logika pre každého*. 4. dopl. vyd. Bratislava: Iris, 2013. ISBN 978-80-89256-88-4.
5. GAHÉR, František. Interpretácia v práve II. *Filozofia*. 2015, roč. 70, č. 10, s. 789-799. ISSN 2585-7061.
6. JUNNAN Liu, HONGWEI Liu, LINCHEN Xiao et al. Are Your LLMs Capable of Stable Reasoning?. In: *Findings of the Association for Computational Linguistics: ACL 2025*, Vienna, Austria, s. 17594 – 17632. Dostupné z: [10.18653/v1/2025.findings-acl.905](https://arxiv.org/abs/2505.17594). [cit. 2025-09-10].
7. KLUG, Ulrich. *Juristische Logik*. 4., neubearbeitete Auflage. Berlin: Springer, 1982. ISBN 978-3-642-87157-3.
8. MARCUS, Gary. *The Next Decade in AI: Four Steps Towards Robust Artificial Intelligence*. Online. Eprint: [arXiv:2002.06177](https://arxiv.org/abs/2002.06177). 2020, 59 s. Dostupné z: <https://doi.org/https://doi.org/10.48550/arXiv.2002.06177>. [cit. 2025-09-09].
9. NAVEED, Humza; ULLAH KHAN, Assad a QIU, Shi. et. al. *A Comprehensive Overview of Large Language Models*. ACM Trans. Intell. Syst. Technol. 2025, vol. 16, no. 5, 47 s. ISSN 2157-6904. Dostupné z: <https://doi.org/10.1145/3744746> [cit. 2025-09-10].
10. SHARMA, Mrinank; TONG, Meg; KORBAC, Tomasz et. al. *Towards Understanding Sycophancy in Language Models*. In: 12th International Conference on Learning Representations, ICLR 2024. Vienna, 2024, 35 s. Dostupné z: [https://doi.org/10.48550/arXiv.2405.13548](https://arxiv.org/abs/2405.13548) [cit. 2025-09-10].
11. SHOJAEI, Parshin; MIRAZDEH, Iman; ALIZADEH, Keivan et. al. The Illusion of Thinking: Understanding the Strengths and Limitations of Reasoning Models via the Lens of Problem Complexity. In:

- NeurIPS*, 2025. 30 s. Dostupné z: <https://doi.org/10.48550/arXiv.2506.06941> [cit. 2025-09-10].
12. ŠTĚPÁN, Jan. *Logika a právo*. 2., dopl. vyd., Praha: C.H. Beck, 2004. 128 s. ISBN 80-7179-872-X.

OCHRANA VERITEĽOV PRI VNÚTROŠTÁTNYCH A CEZHRANIČNÝCH ZMENÁCH PRÁVNEJ FORMY

Mgr. Ľubica Kubíková

Slovenská akadémia vied, Ústav štátu a práva, Bratislava
lubica.kubikova@flaw.uniba.sk

Ochrana veriteľov pri vnútroštátnych a cezhraničných zmenách právnej formy

Európska únia v roku 2019 prijala harmonizované pravidlá cezhraničnej zmeny právnej formy v podobe smernice o premenách, ktoré slovenský zákonodarcia pretavil do osobitného zákona o premenách. Zákon o premenách upravuje osobitné ustanovenia, ktorých cieľom je ochrana troch zainteresovaných subjektov – spoločníkov, zamestnancov a veriteľov. Cieľom tohto príspevku je zamerať sa na právnu ochranu veriteľov pri cezhraničnom premiestnení sídla (t. j. cezhraničnej zmene právnej formy), ktorú autorka porovná s vnútroštátnou zmenou právnej formy s cieľom zhodnotiť, či je ochrana veriteľov pri cezhraničnej zmene právnej formy poskytnutá v rovnakej miere ako pri jej vnútroštátnej podobe. Podľa autorky Európska únia chcela otvoriť jednotlivé ekonomiky členských štátov Európskej únie obchodným spoločnostiam, no vytvorila mechanizmy, ktoré obmedzujú slobodu usadiť sa pri cezhraničnej zmene právnej formy v porovnaní s jej neharmonizovaným variantom vnútroštátnych zmien právnej formy.

Protection of creditors in intrastate and cross-border changes of the legal form

In 2019, the European Union adopted harmonized rules on cross-border changes of legal form through the Directive on Conversions, which the Slovak legislator transposed into a special Act on Conversions. The Act on Conversions provides specific provisions with the objective of protecting the three interested subjects – the shareholders, the employees and the creditors. The aim of this paper is to focus on the legal protection of creditors in the case of a cross-border transfer of the company's seat (i.e. a cross-border change of legal form), which the

author shall compare with an intrastate change of legal form, on the basis of which the aim is to assess whether the protection of creditors is provided to the same extent in the case of a cross-border change of legal form as in the case of an intrastate change of legal form. According to the author, the European Union wanted to open up the national economies of the European Union member states to commercial companies, however, it created mechanisms that restrict the freedom of establishment in the case of cross-border changes of legal form compared to its non-harmonized variant of intrastate changes of legal form.

Kľúčové slová: zmena právnej formy, ochrana veriteľov, zákon o premenách

Keywords: Change of legal form, protection of creditors, Act on Conversions

<https://doi.org/10.46282/afi.2025.2.05>

Úvod

Slovenský právny poriadok po prijatí zákona č. 309/2023 Z. z. o premenách obchodných spoločností a družstiev v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o premenách“) upravuje cezhraničné premiestnenie sídla zakotvením inštitútu cezhraničnej zmeny právnej formy. Tú možno definovať ako hospodársku transakciu, pri ktorej si obchodná spoločnosť zachová svoju právnu subjektivitu a bez zrušenia alebo likvidácie zmení svoju právnu formu ako aj sídlo, a to podľa právneho poriadku štátu, do ktorého svoje sídlo premiestni.¹ Pri tejto hospodárskej transakcii zákon o premenách kladie dôraz na ochranu externých subjektov,² a to prostredníctvom osobitných ustanovení upravujúcich ochranu veriteľov, spoločníkov a zamestnancov, a to nie len pri cezhraničnom premiestnení sídla, ale aj pri všetkých hospodárskych transakciách podľa tohto zákona.³ Zákon o premenách však zavedla odlišnú právnu úpravu pri vnútroštátnych zmenách právnej

¹ Ustanovenie § 2 ods. 15 zákona o premenách.

² Medzi tieto externé subjekty možno zaradiť spoločníkov resp. akcionárov, veriteľov a zamestnancov. Tento príspevok však bude zameraný len na ochranu veriteľov.

³ Medzi tieto transakcie zaraďujeme: premeny, cezhraničné premeny a vnútroštátne a cezhraničné zmeny právnej formy. Ustanovenie § 2 ods. 1 až 15 zákona o premenách.

formy ako pri jej cezhraničnej podobe, ktorých spracovanie aspoň v čiastočnej miere si kladie za cieľ tento príspevok.

1 Základné vymedzenie cezhraničných a vnútroštátnych zmien právnej formy

Na rozdiel od novoprijatej úpravy cezhraničnej zmeny právnej formy zákonom o premenách, právnu úpravu vnútroštátnych zmien právnej formy poznal aj zákon č. 513/1991 Zb. Obchodný zákonník v znení neskorších predpisov (ďalej len „obchodný zákonník“),⁴ ktorú však pre lepšiu systematickosť slovenský zákonodarca vyňal z obchodného zákonníka a presunul ju do osobitného zákona o premenách spolu s jej cezhraničným variantom. Je však potrebné poukázať na pretrvávajúce nesystematické zaradenie vnútroštátnych zmien právnej formy do tretej časti zákona o premenách, nakoľko samotný nadpis tejto časti hovorí o vnútroštátnych ustanoveniach cezhraničných premien, no súčasťou týchto ustanovení je aj štvrtá časť upravujúca všeobecné ustanovenia zmeny právnej formy, ktorá zahŕňa úpravu aj vnútroštátnych zmien právnej formy ako aj cezhraničných zmien právnej formy. Okrem toho tie po prvé nemožno subsumovať pod pojem premien⁵ podľa základných ustanovení zákona o premenách, a po druhé vnútroštátne zmeny právnej formy už vôbec nemožno zaradiť pod cezhraničné hospodárske transakcie.⁶ Na toto nesprávne zaradenie autorka poukazuje v rámci systému slov-lex,⁷ v systéme napr. ASPI tento problém nevznikol. Je preto žiadúce odstrániť tento nedostatok v tomto verejne prístupnom právnom a informačnom portáli.

Zároveň je potrebné poukázať na to, že podľa zákona o premenách vykazujú vnútroštátne zmeny právnej formy v porovnaní s cezhraničnými zmenami právnej formy zásadnú odlišnosť, ktorou je cezhraničný aspekt premiestnenia sídla do iného členského štátu pri cezhraničných zmenách právnej formy. Zákon o premenách tak zavádza významné

⁴ Pôvodná právna úprava bola obsiahnutá v ustanovení § 69b obchodného zákonníka.

⁵ Pod pojem „premena“ podľa § 2 ods. 1 až 12 zákona o premenách spadajú iba nasledovné transakcie: vnútroštátne/cezhraničné fúzie (splynutia a zlúčenie), vnútroštátne/cezhraničné rozdelenia.

⁶ Pod pojem hospodárska transakcia zahŕňame všetky transakcie podľa ustanovenia § 2 ods. až 15 zákona o premenách.

⁷ Dostupné online: https://www.slov-lex.sk/ezbierky/pravne-predpisy/SK/ZZ/2023/309/20251001.html#error=login_required&state=dc63b940-c220-4cdb-86ae-a46596adae67. [cit. 22-10-2025].

odlišné procesné postupy. Pri cezhraničných zmenách právnej formy môžeme celý proces rozdeliť do 4 fáz, ktoré pozostávajú z:

Prípravnej fázy: (i) vypracovanie návrhu projektu cezhraničnej premeny (t. j. cezhraničnej zmeny právnej formy),⁸ (ii) vypracovanie správy členov štatutárneho orgánu/predstavenstva pre spoločníkov/akcionárov a zamestnancov,⁹ (iii) vypracovanie správy audítora,¹⁰ (iv) vyjadrenie dozornej rady,¹¹ (v) zverejnenie dokumentov na svojom sídle a webovom sídle, uloženie dokumentov do zbierky listín v obchodnom registri a zverejnenie dokumentov v obchodnom vestníku.¹²

Schvaľovacej fázy: schválenie cezhraničnej transakcie valným zhromaždením, a to dvojtretinovou väčšinou hlasov všetkých spoločníkov/akcionárov, a v prípade, že bolo vydaných viac druhov akcií pri akciovej spoločnosti, tak je potrebný súhlas dvojtretinovej väčšiny hlasov prítomných akcionárov z každého druhu akcií.¹³

Osvedčovacej fázy: vydanie osvedčenia predchádzajúceho cezhraničnej premene (t. j. premiestnenia sídla) notárom.¹⁴

Záverečnej fázy: (i) zápis obchodnej spoločnosti do obchodného registra cieľového štátu, (ii) výmaz obchodnej spoločnosti z obchodného registra pôvodného štátu,¹⁵ kedy sa cezhraničná zmena právnej formy stáva účinnou.¹⁶

⁸ Ustanovenie § 113 spolu s § 77 zákona o premenách.

⁹ Ustanovenie § 112 ods. 3 spolu s ustanovením § 79 zákona o premenách.

¹⁰ Ustanovenie § 112 ods. 3 spolu s ustanovením § 82 zákona o premenách. Je dôležité poukázať na legislatívnu chybu v zákone o premenách, nakoľko ustanovenie § 117 zákona o premenách hovorí o povinnosti kontroly správy audítora notárom, ak sa vyhotovuje, odkazuje však na ustanovenie § 81 príslušného zákona, ktorý však neupravuje správa audítora, ale až ustanovenie § 82 zákona o premenách.

¹¹ Ustanovenie § 112 ods. 3 spolu s ustanovením § 81 zákona o premenách.

¹² Ustanovenie § 83 spolu s ustanovením § 86 zákona o premenách.

¹³ Ustanovenie § 117 ods. 3 a ods. 4 zákona o premenách.

¹⁴ Ustanovenie § 87 zákona o premenách.

¹⁵ KUBÍKOVÁ, Ľ: Aktuálne výzvy premiestnenia sídla v spoločnosti. In: ŤAŽKÁ, V. (zost.): Míľniky práva v stredoeurópskom priestore 2024, Bratislava : Právnická fakulta Univerzity Komenského v Bratislave, 2024, s. 392 – 394.

¹⁶ Ustanovenie § 4 ods. 2 zákona o premenách upravuje účinnosť zmeny právnej formy, v prípade, že spoločnosť premiestňuje svoje sídlo zo Slovenskej republiky do iného štátu Európskej únie a Európskeho Hospodárskeho priestoru. V takomto prípade je určujúca úprava členského štátu usadenie, kedy bude rozhodujúca buď registrácia v členskom štáte usadenia alebo výmaz zo slovenského obchodného registra podľa ustanovenia § 10i zákona č. 530/2003 Z. z. o obchodnom registri v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o obchodnom registri“). V prípade, že spoločnosť mení svoju právnu formu na slovenskú obchodnú spoločnosť, tak je rozhodné slovenské právo podľa ustanovenia § 4 ods. 1 zákona o premenách spolu s ustanovením § 10h zákona o obchodnom registri, podľa ktorého je cezhraničná zmena právnej formy účinná dňom zápisu spoločnosti do obchodného registra.

Pri vnútroštátnych zmenách právnej formy celý proces pozostáva z troch fáz:

Prípravnej fázy: (i) vypracovanie návrhu projektu zmeny právnej formy,¹⁷ (ii) vypracovanie správy štatutárneho orgánu, iba ak mení právnu formu kapitálová obchodná spoločnosť, v ktorej je potrebné ekonomicky vysvetliť a odôvodniť zmenu právnej formy,¹⁸ (iii) vyjadrenie dozornej rady,¹⁹ (iv) zverejnenie správy štatutárneho orgánu vo svojom sídle obchodnej spoločnosti.²⁰

Schvaľovacej fázy: schválenie hospodárskej transakcie valným zhromaždením, a to dvojtretinovou väčšinou hlasov všetkých spoločníkov/akcionárov a v prípade spoločností nevytvárajúcich povinne základné imanie sa na schválenie návrhu projektu zmeny právnej formy vyžaduje súhlas všetkých spoločníkov.²¹

Záverečnej fázy: zápis zmeny právnej formy do obchodného registra a výmaz, čím zmena právnej formy nadobúda účinnosť.²²

2 Systematika právnej úpravy vnútroštátnych a cezhraničných zmien právnej formy a ich prípustnosť

Na úvod je hneď potrebné poukázať na dva najzákladnejšie rozdiely v prípustnosti cezhraničných a vnútroštátnych zmenách právnej formy. Kým zákon o premenách pri vnútroštátnych zmenách právnej formy možno aplikovať pri všetkých obchodných spoločnostiach t. j. osobných a aj kapitálových obchodných spoločnostiach a družstvá,²³ cezhraničné zmeny právnej formy zákon pripúšťa iba pre dve kapitálové obchodné spoločnosti a to spoločnosť s ručeným obmedzením a akciovú spoločnosť.²⁴ Takáto právna úprava môže byť odôvodnená aj tým, že sa Smernica Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2019/2121, ktorou sa mení smernica (EÚ) 2017/1132, pokiaľ ide o cezhraničné premeny, zlúčenia alebo splnutia a rozdelenia (ďalej len „smernica o

¹⁷ Ustanovenie § 106 zákona o premenách.

¹⁸ Ustanovenie § 108 zákona o premenách.

¹⁹ Ustanovenie § 112 ods. 3 spolu s § 81 zákona o premenách.

²⁰ Ustanovenie § 107 ods. 2 zákona o premenách.

²¹ Ustanovenie § 109 ods. 1 a ods. 2 zákona o premenách.

²² Ustanovenie § 4 ods. 1 zákona o premenách.

²³ Ustanovenie § 105 zákona o premenách.

²⁴ Ustanovenie § 112 ods. 1 zákona o premenách.

premenách“)²⁵ aplikuje len na kapitálové obchodné spoločnosti príslušného členského štátu Európskej únie podľa prílohy II,²⁶ kde je vyššia miera harmonizácie na úrovni práva Európskej únie. Členské štáty sa však mohli rozhodnúť, že túto právnu úpravu rozšíria aj na ostatné obchodné spoločnosti nad rámec spomínanej prílohy II.²⁷ Túto možnosť však Slovenská republika nevyužila. Obdobná právna úprava je aj pri odštiepení kapitálových obchodných spoločností, pri ktorých aj Žitňanská poukázala na prílišné obmedzenie autonómie vôle, ktoré nespĺňa konkrétny ochranný účel voči veriteľom, zamestnancom a ani spoločníkom.²⁸

Zároveň pri cezhraničnej zmene právnej formy sa primerane aplikujú ustanovenia cezhraničných premien s ohľadom na ustanovenie § 112 ods. 3 zákona o premenách. Pri právnej úprave vnútroštátnych zmien právnej formy však takéto explicitné odkazujúce ustanovenie absentuje. Vzniká preto otázka, či sa aj na vnútroštátne zmeny právnej formy aplikujú ustanovenia o cezhraničných premenách, vzhľadom na jej systematické zaradenie do tretej časti zákona v už spomínanom systéme slov-lex, alebo či sa dokonca aplikujú aj ustanovenia o vnútroštátnych premenách. Podľa dôvodovej správy k zákonu o premenách²⁹ vychádza súčasná právna úprava v plnom rozsahu z pôvodnej právnej úpravy v obchodnom zákonníku, a preto je možné sa domnievať, že ide o ucelenú právnu úpravu vnútroštátnych zmien právnej formy. Zmeny právnej formy zároveň nemožno subsumovať ani pod pojem premien³⁰ a preto zastávame názor, že sa okrem základných ustanovení zákona

²⁵ Konsolidované znenie: Smernica Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2017/1132 zo 14. júna 2017 týkajúca sa niektorých aspektov práva obchodných spoločností (kodifikované znenie) [cit. 22-10-2025]. Dostupné na internete: < <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/?uri=CELEX%3A02017L1132-20220812>>. [2025-10-22].

²⁶ Konsolidované znenie: Smernica Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2017/1132 zo 14. júna 2017 týkajúca sa niektorých aspektov práva obchodných spoločností (kodifikované znenie) [cit. 22-10-2025]. Dostupné na internete: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/?uri=CELEX%3A02017L1132-20220812>.

²⁷ Túto možnosť využilo napríklad: Česko, Španielsko. Pozri: zákon č. 125/2008 Sb., o premenách obchodných spoločností a družstiev (ďalej len „zákon o premenách“) a GARCIMARTÍN, F. and GANDÍA E. Cross-Border Conversions in the EU: The EU Commission Proposal. In: *European company and financial law review*, 2019, roč. 16, č. 1, s. 21 – 22.

²⁸ Žitňanská, L.: Odštiepenie v novej právnej úprave premien spoločností. In: *Súkromné právo*, 2024, č. 6, s. 200 – 201.

²⁹ Dôvodová správa k zákonu č. 309/2023 Z. z. o premenách obchodných spoločností a družstiev v znení neskorších predpisov, Osobitná časť, k § 106 až 111.

³⁰ Zákon o premenách vyslovene rozlišuje medzi zmenami právnej formy a premenami, kam zaraďujeme len splynutia, zlúčenia a rozdelenia podľa ustanovenia § 2 ods. 1 až 15 zákona o premenách.

o premenách³¹ a explicitných odkazov v tejto časti na iné ustanovenia v zákone o premenách, nebudú subsidiárne aplikovať iné ustanovenia tohto zákona. Autorka považuje preto za vhodné pozmeniť nadpis prvej hlavy štvrtej časti zákona o premenách slovenským zákonodarcom, a to zo všeobecných ustanovení o zmene právnej formy na označenie všeobecné ustanovenia o vnútroštátnych zmenách právnej formy alebo len vnútroštátne zmeny právnej formy. Táto zmena je odôvodnená najmä skutočnosťou, že nadpis všeobecné ustanovenia o zmenách právnej formy môže vzbudiť dojem, že upravuje všeobecné ustanovenia tak vnútroštátnych ako aj cezhraničných zmien právnej formy, aj s ohľadom na zákonné vymedzenie zmien právnej formy,³² pričom však tak ako sme už poukázali vyššie ide o komplexnú a ucelenú právnu úpravu vnútroštátnych zmien právnej formy, ktoré sa neaplikujú na jej cezhraničný variant.

Zákon o premenách poskytuje ochranu veriteľom už hneď v úvodných ustanoveniach,³³ kedy cezhraničná a ani vnútroštátna zmena právnej formy nie je prípustná ak je: (i) spoločnosť je v likvidácii, (ii) voči spoločnosti pôsobia účinky vyhlásenia konkurzu; to neplatí, ak správca súhlasí so zmenou právnej formy alebo s cezhraničnou zmenou právnej formy, (iii) voči spoločnosti pôsobia účinky začatia reštrukturalizačného konania alebo povolenia reštrukturalizácie; to neplatí, ak reštrukturalizačný plán potvrdený súdom zmenu právnej formy alebo cezhraničnú zmenu právnej formy predpokladá, (iv) súd voči spoločnosti vedie konanie o jej zrušení.³⁴

3 Ochrana veriteľov pri cezhraničnej zmene právnej formy

Európsky zákonodarcu v rámci smernice o premenách kládol obrovský dôraz na ochranu zainteresovaných subjektov – spoločníkov (alebo akcionárov), zamestnancov a veriteľov, ktorým venoval osobitné ustanovenia s cieľom zabezpečiť ich ochranu. Tie boli ovplyvnené najmä

³¹ Ustanovenie § 1 až 6 zákona o premenách.

³² Ustanovenie § 2 ods. 13 zákona o premenách.

³³ Ustanovenie § 3 ods. 6 zákona o premenách.

³⁴ V prípade, že spoločnosť je vo verejnej preventívnej reštrukturalizácii zákon o premenách zmenu právnej formy umožňuje. Pozri: Zákon č. 111/2022 Z. z. Zákon o riešení hroziaceho úpadku a o zmene a doplnení niektorých zákonov spolu s § 6 ods. 6 zákona o premenách.

judikatúrou Súdneho dvora Európskej únie, pričom sa v rámci tejto časti zameriame iba na ochranu veriteľov.³⁵

Právna úprava ochrany veriteľov je osobitne upravená v ustanoveniach cezhraničnej zmeny právnej formy v § 116 zákona o premenách, ktorý je *lex specialis* k ustanoveniu § 92 zákona o premenách upravujúce ochranu veriteľov pri cezhraničných premenách. Toto ustanovenie vzťahujúce sa na cezhraničné premeny nemožno pri cezhraničnej zmene právnej formy aplikovať ani subsidiárne, a to na základe ustanovenia § 112 ods. 3 zákona o premenách, ktorý explicitne vylučuje jeho aplikáciu. Pri ochrane veriteľov je dôležité zdôrazniť, že ide o externé subjekty, ktoré nemajú možnosť rozhodnúť o cezhraničnej zmene právnej formy, no do značnej miery táto skutočnosť ovplyvní ich pohľadávky voči spoločnosti. Zároveň pri vstupe do záväzkového vzťahu s obchodnou spoločnosťou túto skutočnosť nemohli reflektovať.³⁶ Pod pojmom veriteľ je však potrebné zahrnúť aj bývalých zamestnancov spoločnosti podľa smernice o premenách.³⁷

3.1 Zverejnenie transformačných dokumentov

Zákon o premenách poskytuje veriteľom ochranu uložením viacerých povinností obchodnej spoločnosti. Prvým významným ochranným mechanizmom je zverejnenie transformačných dokumentov šesť týždňov pred konaním valného zhromaždenia.³⁸ V rámci tejto ochrany je práve

³⁵ Rozsudok Súdneho dvora z 9. marca 1999 vo veci C-212/97 Centros Ltd v Erhvervsog Selskabsstyrelsen, bod. 36 – 38; Rozsudok Súdneho dvora z 12. júla 2012 vo veci C-378/10 VALE Építési Kft., bod. 39; Rozsudok Súdneho dvora z 5. novembra 2002 vo veci C-208/00 Überseering BV a Nordic Construction Company Baumanagement GmbH (NCC), bod. 92; Rozsudok Súdneho dvora z 30. septembra 2003 vo veci C-167/01 Kamer van Koophandel en Fabrieken voor Amsterdam v Inspire Art Ltd, bod 95 a 132; Rozsudok Súdneho dvora z 25. októbra 2017 vo veci C-106/16 Polbud – Wykonawstwo sp. z o. o., bod 54.

³⁶ GRAMBLIČKOVÁ, B., MACKO, R. Vzostup cezhraničných premien spoločností (od rozsudku Polbud po smernicu o cezhraničných premenách) 2. časť, In: *Justičná revue*, 2022, roč. 74, č. 5, s. 605 – 607.

³⁷ Recitál 24 smernice o premenách hovorí najmä o bývalých zamestnancoch s dôchodkovými právami a osoby poberajúce dôchodkové dávky, pri ktorých by sa rovnako mala uplatniť 2-ročná lehota od účinnosti premeny na uplatnenie si svojho práva na slovenskom súde. Táto ochrana je nad rámec nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1215/2012, ktoré sa aplikuje primerane.

³⁸ Obchodná spoločnosť ma povinnosť zverejniť: návrh projektu cezhraničnej premeny, správu štatutárneho orgánu, ak sa vypracúva, účtovné závierky zúčastnených spoločností, prípadne ich právnych predchodcov za posledné po sebe idúce tri roky, ak niektorá zo spoločností vznikla neskôr a nemala právneho predchodcu za všetky roky jej trvania, priebežnú účtovnú

dôležitý deň zverejnenia návrhu projektu premeny, nakoľko sa táto ochrana vzťahuje len na tých veriteľov, voči ktorým v tomto čase nemala obchodná spoločnosť splatné pohľadávky.³⁹ Právna ochrana sa tak nevzťahuje na veriteľov, ktorí vstúpili do záväzkového vzťahu s obchodnou spoločnosťou po zverejnení týchto dokumentov, nakoľko o tejto skutočnosti vedeli alebo mohli vedieť pred samotným vstupom a mohli sa rozhodnúť, či táto hospodárska transakcia negatívne ovplyvní ich pohľadávky.⁴⁰

3.2 Poskytnutie primeraných záruk veriteľom

Zákon ukladá štatutárnemu orgánu povinnosť primerane zabezpečiť nesplatné pohľadávky veriteľov, ktoré majú byť obsiahnuté v návrhu projektu premeny t. j. cezhraničnej zmeny právnej formy.⁴¹ Táto povinnosť štatutárneho orgánu vymedziť primerané záruky veriteľom má byť zverejnená v návrhu projektu cezhraničnej premeny. Medzi takéto primerané záruky možno zaradiť uloženie peňažnej sumy vo výške veriteľovej pohľadávky do notárskej úschovy, prípadne prichádzajú do úvahy iné zabezpečovacie inštitúty ako napr. uznanie dlhu, ručenie, otvorenie akreditívu a pod.⁴² Slovenský zákonodarca primárne uprednostňuje

závierku vyhotovenú ku dňu, ktorý nesmie byť skorší ako prvý deň tretieho mesiaca predchádzajúceho vypracovaniu návrhu projektu cezhraničnej premeny, ak posledná riadna účtovná závierka je vyhotovená ku dňu, od ktorého do vypracovania návrhu projektu cezhraničnej premeny uplynulo viac ako šesť mesiacov a meno a priezvisko notára, ktorý bude vydávať osvedčenie. Ustanovenie § 86 ods. 1 zákona o premenách. Zároveň musí obchodná spoločnosť uložiť návrh projektu cezhraničnej premeny do zbierky listín v obchodnom registri a upovedomiť o tejto skutočnosti v obchodnom vestníku najmenej jeden mesiac pred konaním valného zhromaždenia podľa ustanovenia § 83 zákona o premenách.

³⁹ Recitál 24 smernice o premenách.

⁴⁰ Zákon o premenách v tomto prípade tak nechráni veriteľov, ktorým vznikla pohľadávka v čase kedy už bol zverejnený návrh premeny, avšak pohľadávka nevznikla z právneho úkonu ale na základe inej právnej skutočnosti resp. z deliktu. Pozri: LEPETIĆ, J. Creditor Protection in Cross-Border Conversions, Mergers and Divisions.” In: *Anali Pravnog fakulteta u Beogradu*, 2022, vol. 70, no. 3, s. 742. Takýto veritelia však sú chránení čl. 4 ods. 1 Nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 864/2007 z 11. júla 2007 o rozhodnom práve pre mimozmluvné záväzky (RÍM II). Pozri: GILOTTA, S.: Creditor Protection in Cross-Border Conversions, Mergers and Divisions: The New EU Regime Following Directive 2019/2121. Freedom of establishment and cross-border mobility for companies. In: *the EU, Wolters Kluwer*. 2023, str. 8 – 9.

⁴¹ Ustanovenie § 116 ods. 1 spolu s ustanovením § 112 ods. 3 v nadväznosti na ustanovenie § 77 zákona o premenách.

⁴² GILOTTA, S.: Creditor Protection in Cross-Border Conversions, Mergers and Divisions: The New EU Regime Following Directive 2019/2121. Freedom of establishment and cross-border mobility for companies. In: *the EU, Wolters Kluwer*. 2023, str. 19.

uloženie predmetnej sumy do notárskej úschovy pri cezhraničnej zmene právnej formy, nakoľko vytvára nevyvrátiteľnú domnienku primeranosti takéhoto zabezpečenia.⁴³ Slovenský zákonodarca však opomenul možnosť ochrany veriteľov prostredníctvom vyhlásenia platobnej schopnosti spoločnosti, čo samotná smernica o premenách predpokladala.⁴⁴ Toto vyhlásenie podľa smernice o premenách je však podmienené úspešným konaním na súde v prospech veriteľov, ktoré by následne zakladalo zodpovednosť štatutárneho orgánu.⁴⁵ Zavedenie tohto inštitútu by samozrejme zvýšilo náklady samotnej hospodárskej transakcie, a to najmä z dôvodu poistenia štatutárneho orgánu, na druhej strane by bola zabezpečená väčšia miera úsilia zo strany štatutárneho orgánu.⁴⁶ Zákon o premenách aspoň čiastočne reflektuje toto ustanovenie v podobe zodpovednosti štatutárneho orgánu za škodu v prípade, že by existovali dôvody neprípustnosti cezhraničnej zmeny právnej formy a tá aj napriek tomu bola uskutočnená.⁴⁷ Zároveň obchodná spoločnosť musí uložiť návrh projektu premeny t. j. zmeny právnej formy do zbierky listín spolu s informáciou pre veriteľov o možnosti podania pripomienok k hospodárskej transakcii a zároveň túto skutočnosť oznámiť v obchodnom vestníku jeden mesiac pred konaním valného zhromaždenia. Tieto pripomienky môžu veritelia podať do 5 pracovných dní pred konaním valného zhromaždenia, inak na ne nebude prihliadnuté, čo znamená, že štatutárny orgán má povinnosť oznámiť deň konania valného zhromaždenia aj veriteľom, inak by nemohla byť dodržaná stanovená lehota zákonom.⁴⁸ Tento mechanizmus možno považovať za jeden z menej efektívnych, nakoľko veritelia nemôžu ovplyvniť výsledok hlasovania a samotné pripomienky veriteľov nemusia ovplyvniť spôsob rozhodovania spoločníkov resp. akcionárov na valnom zhromaždení, nakoľko budú sledovať primárne vlastné záujmy a dopad hospodárskej transakcie na ich vlastné práva.⁴⁹

⁴³ Ustanovenie § 116 ods. 3 zákona o premenách.

⁴⁴ Nemožno však v tomto prípade hovoriť o nesprávnej implementácii smernice o premenách, nakoľko zavedenie tohto inštitútu do právneho poriadku členských štátov bolo fakultatívnou možnosťou, pozri: čl. 86j ods. 2 smernice o premenách.

⁴⁵ Recitál 25 spolu s čl. 86j ods. 2 smernice o premenách.

⁴⁶ Bližšie k ochrane veriteľa pozri: LEPETIĆ, J. *Creditor Protection in Cross-Border Conversions, Mergers and Divisions.* In: *Anali Pravnog fakulteta u Beogradu*, 2022, vol. 70, no. 3, s. 755–756.

⁴⁷ Ustanovenie § 6 zákona o premenách.

⁴⁸ Ustanovenie § 112 ods. 3 spolu s ustanovením § 83 zákona o premenách.

⁴⁹ LEPETIĆ, J. *Creditor Protection in Cross-Border Conversions, Mergers and Divisions.* In: *Anali Pravnog fakulteta u Beogradu*, 2022, vol. 70, no. 3, s. 749 - 750.

3.3 Uplatnenie veriteľských práv na súde

Ako sme už načrtli vyššie v prípade, že veriteľ nepovažuje záruky uvedené v návrhu projektu cezhraničnej premeny za dostačujúce, pričom v tomto prípade stačí preukázať len možné ohrozenie, aj napriek poskytnutým zárukám,⁵⁰ môže si uplatniť svoj nárok na zabezpečenie na súde, a to do troch mesiacov od zverejnenia návrhu projektu projektu podľa ustanovenia § 83 zákona o premenách, v dôsledku čoho nemôže notár vydať osvedčenie.⁵¹ Tejto skutočnosti by však mala predchádzať notifikácia obchodnej spoločnosti veriteľom a až po neúspešnej negociácii by mal veriteľ pristúpiť na súdnu ochranu.⁵² Notár by však mohol vydať osvedčenie predchádzajúce premene za predpokladu, že súdne konanie ešte nie je právoplatne ukončené, avšak návrh projektu premeny obsahuje „dohodu“ o právomoci slovenského súdu a doložku o voľbe práva, ktorá určuje za rozhodné právo normy Slovenskej republiky pre záväzkové vzťahy obchodnej spoločnosti voči veriteľom, ktoré vznikli ešte pred zverejnením návrhu projektu premeny t. j. cezhraničnej zmeny právnej formy.⁵³ Na druhej strane má notár povinnosť prebiehajúce konania uviesť v osvedčení predchádzajúceho premene. Zo znenia zákona o premenách možno dôjsť k záveru, že do návrhu projektu cezhraničnej premeny, ktorý by mal byť rýdzo interný dokument spoločnosti, ktorý vypracúva štatutárny orgán, vstupuje externý subjekt t. j. veriteľ, ktorý sa má „dohodnúť“ s obchodnou spoločnosťou na rozhodnom práve a právomoci súdov. Okrem toho v prípade, že veriteľ nepodá takýto návrh na súd a ani návrh projektu cezhraničnej premeny nebude obsahovať určenie rozhodného práva a právomoci súdu, tak aj v takomto prípade si môže veriteľ uplatniť svoje právo, z pohľadov ktoré vznikli pred zverejnením návrhu projektu cezhraničnej zmeny právnej formy na slovenskom súde,⁵⁴ pričom nie je dotknutá možnosť uplatniť si právo aj v inom štáte v súlade s normami o

⁵⁰ Podľa § 116 ods. 2 zákona o premenách zastávame názor, že pri podávaní návrhu na súd postačuje súdu preukázať možné ohrozenie pohľadávky cezhraničnou zmenou právnej formy t. j. postačuje samotné ohrozenie, nemusí byť preukázané aj skutočné porušenie.

⁵¹ Ustanovenie § 116 ods. 4 zákona o premenách.

⁵² Takýto postup nevyplýva priamo z textácie zákona, no smernica o premenách predpokladá, že ak veriteľ nebude spokojný so zárukami v návrhu projektu premeny a ani dodatočne mu obchodná spoločnosť neposkytne záruky, teda nedôjde k uspokojivému riešeniu, až vtedy má možnosť obrátiť sa na súdne authority. Zákon tak neurčuje lehoty, v ktorých musí veriteľ oznámiť túto skutočnosť obchodnej spoločnosti. Tá je však limitovaná trojmesačnou lehotou podania návrhu na súd podľa § 116 ods. 3 pozri aj recitál 23 smernice o premenách.

⁵³ Ustanovenie § 116 ods. 4 zákona o premenách.

⁵⁴ Ustanovenie § 116 ods. 5 zákona o premenách.

medzinárodnej právomoci súdov.⁵⁵ S ochranou veriteľov pri cezhraničnej zmene právnej formy tak úzko súvisí problematika určenia rozhodného práva a právomoci súdu podľa noriem medzinárodného práva súkromného, ktorá je ako jediná osobitne upravená pri cezhraničnej zmene právnej formy a nie pri iných cezhraničných premenách a preto je vhodné sa tejto problematike venovať osobitne na inom mieste.

3.4 Informačná povinnosť veriteľov so záložným právom

Osobitná ochrana veriteľov pri cezhraničnej zmene právnej formy je pretavená aj v informačnej povinnosti, ktorú má spoločník, ale iba voči záložnému veriteľovi, ktorý disponuje záložným právom na podiel (t. j. obchodný podiel alebo akciu)⁵⁶ tohto spoločníka/akcionára v obchodnej spoločnosti. Spoločník musí záložnému veriteľovi oznámiť vypracovanie návrhu projektu premeny, a to aspoň 30 dní pred konaním valného zhromaždenia.⁵⁷ Zákon o premenách tak predpokladá, okrem samotného hlasovania na valnom zhromaždení, aktívnu účasť spoločníka alebo akcionára pri cezhraničnej transakcii. Napriek tomu, že má obchodná spoločnosť povinnosť zverejniť návrh projektu premeny v lehote nie kratšej ako 6 týždňov pred konaním valného zhromaždenia, uplatňujú sa pri lehote zaslania pozvánky na valné zhromaždenie všeobecné ustanovenia obchodného zákonníka. To znamená, že spoločnosť s ručením obmedzením má zaslať pozvánku o konaní valného zhromaždenia spoločníkovi v lehote najmenej 15 dní pred konaním valného zhromaždenia⁵⁸ a v prípade akciovej spoločnosti musí byť akcionár oboznámený s konaním valného zhromaždenia aspoň 30 dní pred jeho konaním.⁵⁹ Ak sa striktnie budeme držať zákonných lehôt a obchodná spoločnosť zašle pozvánku na valné zhromaždenie spoločníkovi 15 dní pred konaním valného zhromaždenia, prípadne akcionárovi 30 dní pred konaním valného zhromaždenia, tak už v tento deň nemôže spoločník dodržať zákonnú lehotu oznámenia záložnému veriteľovi resp. v prípade akciovej spoločnosti by akcionár musel už v tento deň oznámiť túto skutočnosť záložnému veriteľovi, inak by rovnako nebola

⁵⁵ Toto právo je však obmedzené len pre veriteľov, ktorých pohľadávky vznikli pred zverejnením návrhu zmluvy. Ustanovenie § 116 ods. 5 a 6 zákona o premenách.

⁵⁶ Ustanovenie § 2 ods. 17 písm. i) zákona o premenách.

⁵⁷ Ustanovenie § 85 v spojení s ustanovením § 112 ods. 3 zákona o premenách.

⁵⁸ Táto lehota môže byť stanovená v spoločenskej zmluve aj kratšie, pokiaľ však nie je upravená vôbec aplikuje sa zákonná 15-dňová lehota podľa ustanovenia § 129 ods. 1 obchodného zákonníka.

⁵⁹ Ustanovenie § 184 ods. 3 obchodného zákonníka.

dodržaná zákonná lehota.⁶⁰ V takomto prípade by síce štatutárny orgán dodržal zákonnú lehotu upravujúcu zaslanie pozvánok podľa všeobecných ustanovení obchodného zákonníka, zároveň by však zapríčinil porušenie dodržania zákonnej lehoty spoločníkom/akcionárom voči ich záložným veriteľom. Zákon o premenách nedáva ani priamo odpoveď na otázku, kto zodpovedá za takéto porušenie či spoločník/akcionár alebo samotná obchodná spoločnosť, a ani kto je pasívne legitimovaným subjektom (spoločník/akcionár, štatutárny orgán alebo obchodná spoločnosť). V praxi by tak mohla vzniknúť situácia, v ktorej záložný veriteľ žaluje spoločníka/akcionára za porušenie jeho práv na základe zákona vyplývajúcich zo záväzkového vzťahu, kde v závere spoločník/akcionár bude zodpovedať za porušenie týchto práv, no nebude mať akési právo „regresu“, nakoľko obchodná spoločnosť neporušila zákon. Zároveň zastávame názor, že ide o hmotnoprávnu lehotu, pri ktorej je nevyhnutné, aby sa táto informácia dostala do dispozičnej sféry adresáta. Je teda dôvodné dôjsť k záveru, že táto lehota nebude v praxi dodržiavaná, pričom je následne otázne, do akej miery nedodržanie tejto lehoty a s tým súvisiace porušenie ustanovení chrániacich veriteľov, bude sankcionované zo strany orgánov verejnej moci a to predovšetkým notára, ktorý má povinnosť vydať osvedčenie o zákonnosti tejto hospodárskej transakcie. Právnu ochranu záložného veriteľa možno považovať za nedostatočnú aj s ohľadom na absenciu pravidiel prechodu/transformácie záložného práva na podiel v nástupníckej spoločnosti.⁶¹

⁶⁰ Čiastočne je tento nedostatok vyriešený práve zverejneným návrhu projektu premeny podľa ustanovenia § 86 zákona o premenách, autorka však zastáva názor, že takáto úprava nie je dostačujúca, nakoľko ani pri tejto informačnej povinnosti spoločník resp. akcionár nevie presný dátum konania valného zhromaždenia na zachovanie zákonnej lehoty, hoc by mali byť transformačné dokumenty zverejnené aspoň šesť týždňov pre jeho konaním. Obdobný záver pri vnútroštátnych premenách pozri: PALA, R.: § 12 [Oznámenie záložnému veriteľovi]. In: ŽITŇANSKÁ, L., FRINDRICH, J., KORMANÍK, I.: *Zákon o premenách obchodných spoločností a družstiev*. Komentár. Bratislava: Wolters Kluwer SR, 2025, s. 65. K takémuto záveru možno dospieť aj pre cezhraničné zmeny právnej formy, nakoľko obsahuje rovnakú právnu úpravu v ustanovení § 85 v spojení s ustanovením § 112 ods. 3 zákona o premenách.

⁶¹ Absencia právnej úpravy je obzvlášť neželaná pri vnútroštátnom/cezhraničnom zlúčení/splynutí a rozdelení pozri: PALA, R.: § 12 [Oznámenie záložnému veriteľovi]. In: ŽITŇANSKÁ, L., FRINDRICH, J., KORMANÍK, I.: *Zákon o premenách obchodných spoločností a družstiev*. Komentár. Bratislava: Wolters Kluwer SR, 2025, s. 64 – 65. Rovnako však nie je jasný procesný postup pre cezhraničnej zmene právnej formy, v prípade, že premiestňuje sídlo spoločnosť s ručením obmedzením, ktorá však mení formu na zahraničnú akciovú spoločnosť, a teda záložné právo na obchodný podiel sa mení na záložné právo na akciu.

3.5 Úloha audítora a notára pri cezhraničnej zmene právnej formy

Pri cezhraničnej zmene právnej formy po tom ako štatutárny orgán alebo predstavenstvo vypracujú správu pre spoločníkov a zamestnancov, ak sa bude vypracovávať,⁶² musí audítor zhodnotiť výšku peňažnej náhrady⁶³ a metódy jej ocenenia v osobitnej správe audítora.⁶⁴ Následne je notár povinný overiť formálnu i materiálnu zákonnosť cezhraničnej zmeny právnej formy,⁶⁵ na základe čoho vydá osvedčenie predchádzajúce cezhraničnej premene (t. j. zmene právnej formy).⁶⁶ Zákon o premenách ustanovuje nasledujúce dôvody, pre ktoré môže notár odmietnuť vydať osvedčenie: (i) slovenská zúčastnená spoločnosť nepredloží notárovi zákonom stanovené dokumenty, (ii) neboli splnené všetky požiadavky ustanovené pre cezhraničnú zmenu právnej formy zákonom o premenách alebo osobitným predpisom (iii) notár má dôvodné podozrenie, že cezhraničnou zmenou právnej formy môže dôjsť k obchádzaniu právnych predpisov Európskej únie, alebo v prípade, že (iv) úkon odporuje zákonu, obchádza zákon, prieči sa dobrým mravom alebo, ak vykonanie úkonu osobitný zákon zveril inému orgánu verejnej moci podľa zákona č. 323/1992 Zb. o notároch a notárskej činnosti (Notársky poriadok) v znení neskorších predpisov.⁶⁷

Takúto úlohu však audítor a ani notár pri vnútroštátnej zmene právnej formy nemá. Navyše sa na túto hospodársku transakciu nevzťahuje právna úprava ustanovenia § 15 zákona o premenách, ktorá sa vzťahuje

⁶² Zákon o premenách umožňuje vypracovanie jednej spoločnej správy pre spoločníkov/akcionárov a zamestnancov, pričom sa môže rozhodnúť o vypracovaní dvoch samostatných dokumentov. Zároveň štatutárny orgán alebo predstavenstvo nemusia vypracovať správu pre zamestnancov, ak sa všetci spoločníci vzdali práva na jej predloženie alebo ak tak rozhodol jeden spoločník. Ustanovenie § 79 ods. 2, 5, 6, 7 zákona o premenách.

⁶³ Peňažná náhrada plní úlohu vyrovnávacieho podielu v prípade, že sa spoločník alebo akcionár rozhodne uplatniť svoje právo odchodu a z dôvodu cezhraničnej zmeny právnej formy sa rozhodne vystúpiť z obchodnej spoločnosti. Zákon o premenách ako aj smernica o premenách v takomto prípade garantuje primeranú peňažnú náhradu ako prostriedok ochrany pre spoločníkov/akcionárov.

⁶⁴ Ustanovenie § 82 zákona o premenách.

⁶⁵ Ustanovenie § 87 zákona o premenách.

⁶⁶ Bližšie k danej problematike pozri: KUBÍKOVÁ, Ľ: Aktuálne výzvy premiestnenia sídla v spoločnosti. In: TÁŽKÁ, V. (Zost.): Míľniky práva v stredoeurópskom priestore 2024, Bratislava : Právnická fakulta Univerzity Komenského v Bratislave, 2024, s. 394 – 397.

⁶⁷ § 87 ods. 3 zákona o premenách spolu s § 36 ods. 1 notárskeho poriadku.

len na vnútroštátne premeny, t. j. zlúčenía, splynutia a rozdelenia,⁶⁸ podľa ktorej je audítor povinný skontrolovať, či k dátumu určenia rozhodného dňa,⁶⁹ nebude premena neprístupná⁷⁰ a pokiaľ obchodná spoločnosť nemá povinnosť overenia účtovnej závierky audítorom,⁷¹ súčasťou správy audítora je aj osvedčenie audítora, že pohľadávky a záväzky zanikajúcej spoločnosti zodpovedajú ekonomickej skutočnosti ku dňu predchádzajúcemu rozhodnému dňu. Domnievame sa, že toto ustanovenie má predchádzať nekalým zlúčeniam,⁷² na ktoré už bolo v právnej literatúre poukázané v minulosti.⁷³

S obdobnými nekalými postupmi pri vnútroštátnych zmenách právnej formy sa slovenská prax nestretla, a preto je možné predpokladať, že z tohto dôvodu slovenský zákonodarca obdobnú kontrolu zo strany audítora nezaviedol pre vnútroštátne zmeny právnej formy, a preto zostáva jediným prevenčným mechanizmom osobitná úprava zodpovednosti štatutárneho orgánu.⁷⁴ Je však viac než žiaduce podotknúť, že by takéto ustanovenie § 15 zákona o premenách bolo vhodné aspoň pre cezhraničné varianty premien, t. j. zlúčení, splynutí a rozdelení a pre cezhraničné zmeny právnej formy. Takáto právna úprava by zvýšila ochranu zabezpečenia pohľadávok veriteľov ako aj napĺňala ciele smernice o premenách.⁷⁵

Pôvodný Návrh Smernice Európskeho Parlamentu a Rady týkajúcej sa niektorých aspektov práva obchodných spoločností (kodifikované znenie) COM/2018/241 final – 2018/0114 (ďalej len „Návrh smernice o premenách“) zavádzal tzv. hĺbkovú kontrolu cezhraničnej zmeny

⁶⁸ KORMANÍK, I.: § 15 [správa audítora]. In: ŽITŇANSKÁ, L., FRINDRICH, J., KORMANÍK, I.: *Zákon o premenách obchodných spoločností a družstiev*. Komentár. Bratislava: Wolters Kluwer SR, 2025, s. 76.

⁶⁹ Ustanovenie § 8 ods. písm. d) zákona o premenách v nadväznosti na ustanovenie § 4 ods. 3 zákon č. 431/2002 Z. z. o účtovníctve v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o účtovníctve“).

⁷⁰ Podľa ustanovenia § 3 ods. 5 zákona o premenách.

⁷¹ Ustanovenie § 19 ods. 1 zákona o účtovníctve.

⁷² Dôvodová správa k zákonu č. 309/2023 Z. z. o premenách obchodných spoločností a družstiev v znení neskorších predpisov, Osobitná časť, k § 15.

⁷³ Pozri bližšie: GRAMBLIČKOVÁ, B., KAČALJAK, M. Ako (ne)platiť dane v 21. storočí? In: *ComenIUS* časopis. 2019, č. 12, s. 36 – 46.

⁷⁴ Ustanovenie § 6 zákona o premenách.

⁷⁵ Členský štát Európskej únie môže prijímať aj ďalšie ochranné mechanizmy. Pozri: GILOTTA, S.: *Creditor Protection in Cross-Border Conversions, Mergers and Divisions: The New EU Regime Following Directive 2019/2121. Freedom of establishment and cross-border mobility for companies*. In: the EU, Wolters Kluwer. 2023, str. 3 – 4.

právnej formy notárom,⁷⁶ pričom dával omnoho širšie právomoci aj samotnému audítorovi (nezávislému znalcovi),⁷⁷ ktorý mal právne i ekonomicky posúdiť cezhraničnú zmenu právnej formy. Takáto správa nebola právne záväzná pre pôvodný štát, no mala uľahčiť kontrolu vnútroštátnym orgánom pôvodného štátu.⁷⁸ Tak hĺbková kontrola ako i právomoci nezávislého znalca boli v konečnej podobe smernice o premenách odstránené, ciele týchto ustanovení však zostali zachované v recitáli smernice o premenách a čiastočne sú pretavené do materiálnej kontroly notárom pri cezhraničných premenách i cezhraničných zmenách právnej formy.

4 Ochrana veriteľov pri vnútroštátnej zmene právnej formy

Ochrana veriteľov je garantovaná aj pri vnútroštátnych zmenách právnej formy. Zákon o premenách okrem ustanovení o neprípustnosti zmeny právnej formy,⁷⁹ osobitne cieli na ochranu veriteľov iba pri kapitálových obchodných spoločnostiach, pri ktorých v dôsledku zmeny právnej formy došlo k zníženiu základného imania.⁸⁰

⁷⁶ Pôvodný návrh smernice umožňoval notárovi „zohľadniť vlastnosti usadenia sa v cieľovom členskom štáte vrátane zámeru, odvetvia, investícií, čistého obratu a zisku alebo straty, počtu zamestnancov, štruktúry súvahy, daňovej rezidencie, aktív a ich umiestnenia, obvyklého miesta výkonu práce zamestnancov a osobitných skupín zamestnancov, miesta, splatnosti sociálnych príspevkov a obchodných rizík, ktoré preberá premenená spoločnosť, v cieľovom členskom štáte a v pôvodnom členskom štáte.“ Čl. 86n ods. 1 návrhu smernice o premenách.

⁷⁷ Jeho úlohou bolo najmä posúdiť u obchodných spoločností „vlastnosti usadenia sa v cieľovom členskom štáte vrátane zámeru, odvetvia, investícií, čistého obratu a zisku alebo straty, počtu zamestnancov, štruktúry súvahy, daňovej rezidencie, aktív a ich umiestnenia, obvyklého miesta výkonu práce zamestnancov a osobitných skupín zamestnancov, miesta, splatnosti sociálnych príspevkov a obchodných rizík, ktoré preberá premenená spoločnosť v cieľovom členskom štáte a v pôvodnom členskom štáte.“ Čl. 86g ods. 3 návrhu smernice o premenách.

⁷⁸ SCHMIDT, J. Cross-Border Mergers, Divisions and Conversions: Accomplishments and Deficits of the Company Law Package. In: *European company and financial law review*, 2019, roč. 16, č. 1, s. 239.

⁷⁹ Ustanovenie § 3 ods. 6 zákona o premenách neumožňuje vnútroštátnu zmenu právnej formy vo fáze zrušenia, insolvencie alebo likvidácie obchodnej spoločnosti.

⁸⁰ V súvislosti s pôvodnou právnou úpravou vnútroštátnej zmeny právnej formy porovnajte: BARTOVÁ, Z.: § 69b [Zmena právnej formy spoločnosti]. In: PATAKYOVÁ, M. a kol. Obchodný zákonník. 1. vydanie. Bratislava: C. H. Beck, 2022, s. 411, marg. č. 6. Vzhľadom však na skutočnosť, že zákon o premenách neumožňuje zmenu právnej formy z kapitálovej obchodnej spoločnosti na osobnú obchodnú spoločnosť pozri ustanovenie § 105 zákona o premenách, neplní toto ustanovenie významnú funkciu, dokonca niektorí autori považujú toto ustanovenie za obsolentné. Pozri: ŽITŇANSKÁ, L.: § 111 [Ochrana veriteľov]. In: ŽITŇANSKÁ, L., FRINDRICH, J., KORMANÍK, I.: *Zákon o premenách obchodných spoločností a družstiev*. Komentár. Bratislava: Wolters Kluwer SR, 2025, s. 363.

4.1 Znižovanie základného imania z dôvodu zmeny právnej formy

Štatutárny orgán resp. predstavenstvo obdobne ako pri znižovaní základného imania⁸¹ má povinnosť oznámiť zmenu právnej formy 30 dní od jej účinnosti všetkým známym veriteľom obchodnej spoločnosti, ktorí boli známi ešte pred dňom zverejnenia účinnosti zmeny právnej formy,⁸² a to v Obchodnom vestníku dvakrát za sebou najmenej s odstupom 30 dní spolu s výzvou, aby veritelia prihlásili svoje pohľadávky, ktoré majú voči spoločnosti, a ktoré neboli ku dňu nadobudnutia účinnosti zmeny právnej formy voči tretím osobám splatné. Tí majú právo požadovať do 90 dní odo dňa, keď dostali oznámenie o zmene právnej formy, inak do 90 dní odo dňa druhého zverejnenia, aby splnenie ich neuhradených pohľadávok bolo dostatočným spôsobom zabezpečené.⁸³ Po uplynutí 90 dní dochádza k preklúzii uplatnenia tohto práva.⁸⁴ Obchodná spoločnosť pred uplynutím tejto lehoty nemôže poskytnúť spoločníkom resp. akcionárom plnenie. Týmto ustanovením má byť prioritne zabezpečený záujem veriteľov.⁸⁵ Ak veritelia neprihlásia svoje pohľadávky, tak ich pohľadávky existujú v nezmenenom rozsahu v rovnakom zabezpečení.⁸⁶ Ak nedôjde k dohode medzi veriteľom a obchodnou spoločnosťou, môžu veritelia požiadať, aby o dostatočnom zabezpečení rozhodol súd.⁸⁷

⁸¹ Ustanovenie § 215 obchodný zákonník.

⁸² To znamená, že sem možno zahrnúť len pohľadávky, ktoré už v čase zverejnenia existovali, neboli však splatné. Pozri: ŽITŇANSKÁ, L.: § 111 [Ochrana veriteľov]. In: ŽITŇANSKÁ, L., FRINDRICH, J., KORMANÍK, I.: *Zákon o premenách obchodných spoločností a družstiev*. Komentár. Bratislava: Wolters Kluwer SR, 2025, s. 363.

⁸³ Ustanovenie 111 ods. 1 zákona o premenách spolu s ustanovením § 215 ods. 3 obchodného zákonníka.

⁸⁴ V súvislosti s pôvodnou právnou úpravou vnútroštátnej zmeny právnej formy porovnaj: BARTOVÁ, Z.: § 69b [Zmena právnej formy spoločnosti]. In: PATAKYOVÁ, M. a kol. Obchodný zákonník. 1. vydanie. Bratislava: C. H. Beck, 2022, s. 411, marg. č. 6.

⁸⁵ V súvislosti s pôvodnou právnou úpravou vnútroštátnej zmeny právnej formy porovnaj: BARTOVÁ, Z.: § 69b [Zmena právnej formy spoločnosti]. In: PATAKYOVÁ, M. a kol. Obchodný zákonník. 1. vydanie. Bratislava: C. H. Beck, 2022, s. 411, marg. č. 6.

⁸⁶ Tamže, s. 411.

⁸⁷ Napriek tomu, že zákon o premenách vyslovne neodkazuje na ustanovenie § 215 ods. 4 obchodného zákonníka, zastávame názor, že sa aplikovať bude a to s ohľadom na ustanovenie § 215 ods. 6, ktoré sa explicitne aplikovať bude. Rovnaký záver uvádza aj: ŽITŇANSKÁ, L.: § 111 [Ochrana veriteľov]. In: ŽITŇANSKÁ, L., FRINDRICH, J., KORMANÍK, I.: *Zákon o premenách obchodných spoločností a družstiev*. Komentár. Bratislava: Wolters Kluwer SR, 2025, s. 364.

4.2 Zákaz poskytnutia plnenia spoločníkom/akcionárom

Zákon o premenách neumožňuje vydať plnenie spoločníkom resp. akcionárom z dôvodu zmeny právnej formy.⁸⁸ V prípade, že spoločnosť poskytne spoločníkom resp. akcionárom plnenie v rozpore so zákonom, tak štatutárny orgán resp. predstavenstvo nadobudne *ex lege* status solidárnych ručiteľov za splnenie záväzkov spoločnosti voči veriteľom, ktorých pohľadávky nemohli byť v rozhodnom období dostatočne zabezpečené alebo uspokojené z majetku spoločnosti.⁸⁹ Rovnako je aj v tomto prípade uplatňovaná osobitná zodpovednosť za škodu štatutárneho orgánu resp. predstavenstva za predpokladu, že boli naplnené dôvody neprípustnosti premeny, no aj napriek tomu bola uskutočnená premena.⁹⁰

5 Posúdenie súladu vnútroštátnych ustanovení s judikatúrou Súdneho dvora Európskej únie

V oboch prípadoch t. j. pri vnútroštátnej i cezhraničnej zmene právnej formy zastávame názor, že vyššie spomenuté ustanovenia majú kogentný charakter, v dôsledku čoho sa od nich nemožno odchýliť, a to najmä s cieľom zabezpečiť primeranú ochranu veriteľom. Možno však pozorovať vyššiu právnu ochranu veriteľov a väčšiu ingerenciu orgánov verejnej moci (notára a audítora) a nastavenia prísnejších podmienok pri cezhraničnej zmene právnej formy, ktoré sú v značnej miere len prejavom naplňania cieľov stanovených v smernici o premenách. Zároveň je dôležité podotknúť, že hoc zákon o premenách pristupuje k vnútroštátnej zmene právnej formy tak, akoby išlo o obdobnú transakciu pri cezhraničnej zmene právnej formy, nemožno tieto hospodárske transakcie stotožňovať. Samotný účel týchto operácií je odlišný. Pri vnútroštátnej zmene právnej formy sa mení právna forma obchodnej spoločnosti na úplne odlišnú právnu formu v medziach zákona,⁹¹ kým pri cezhraničnej zmene právnej formy, je primárnym cieľom premiestnenie jej sídla do iného štátu, a to je podmienené aj zmenou právnej formy podľa cieľového štátu, kedy spoločnosť môže hľadať obdobnú

⁸⁸ Ustanovenie § 111 ods. 2 zákona o premenách.

⁸⁹ V súvislosti s pôvodnou právnou úpravou vnútroštátnej zmeny právnej formy porovnaj: BARTOVÁ, Z.: § 69b [Zmena právnej formy spoločnosti]. In: PATAKYOVÁ, M. a kol. Obchodný zákonník. 1. vydanie. Bratislava: C. H. Beck, 2022, s. 411, marg. č. 6.

⁹⁰ Ustanovenie § 6 zákona o premenách.

⁹¹ Pozri prípustnosť vnútroštátnej zmeny právnej formy v ustanovení § 105 zákona o premenách.

formu, zároveň však nemusí,⁹² a preto je zmena právnej formy obchodnej spoločnosti len sekundárny následok.⁹³ Tento názor možno podporiť aj odlišnou právnou úpravou bez vzájomných odkazových noriem. Samotná absencia cezhraničného elementu automaticky neznamená menšie riziko pre veriteľov,⁹⁴ no cezhraničný aspekt cezhraničnej zmeny právnej formy jednoznačne komplikuje vymożenie veriteľovej pohľadávky voči premenenej spoločnosti.

Osobitne sú tieto závery zaujímavé s ohľadom na rozhodnutie v prípade *VALE Építési*,⁹⁵ v ktorom Súdny dvor Európskej únie vyhodnotil odlišnú právnú úpravu pre cezhraničné zmeny právnej formy v porovnaní s vnútroštátnou úpravou zmien právnej formy za obmedzenie sloby usadiť sa, ktoré je nesúladne s úijným právom.⁹⁶ V tomto prípade však vnútroštátne právo neumožňovalo cezhraničnú zmenu právnej formy vôbec, čo v konečnom dôsledku vyhodnotil Súdny dvor Európskej únie ako diskriminačné. Z článkov 49 až 54 ZFEÚ,⁹⁷ a vyššie spomenutej judikatúry Súdneho dvora Európskej únie však vyplýva, že vnútroštátna právna úprava cezhraničných transakcií musí byť v súlade s procedurálnymi zásadami (zásada ekvivalencie) t. j. takéto pravidlá nie sú menej priaznivé ako pravidlá upravujúce obdobné situácie vnútroštátnej povahy a nevedú k praktickej nemožnosti alebo nadmernému

⁹² Zákon explicitne neustanovuje povinnosť zmeny zo slovenskej spoločnosti s ručením obmedzením napr. na taliansku S.r.l. (ekvivalent slovenskej s. r. o.), a preto napríklad pripúšťame aj možnosť zmeny napr. na taliansku S. p. A. (ekvivalent slovenskej a. s.), takáto zmena právnej formy však nie je primárnym cieľom, ale je ním samotné premiestnenie sídla.

⁹³ Zmena právnej formy pri cezhraničnom premiestnení sídla vyplynula z judikatúry súdneho dvora, ktorá bola až následne premietnutá v smernici o premenách. Pozri najmä: Rozsudok Súdneho dvora z 27. septembra 1988 vo veci C-81/87 *The Queen V H.M. Treasury and Commissioners of Inland Revenue ex parte Daily Mail and General Trust PLC*, Rozsudok Súdneho dvora zo 16. septembra 2008 vo veci C-210/06 *Cartesio Oktató és Szolgáltató bt.*, Rozsudok Súdneho dvora z 12. júla 2012 vo veci C-378/10 *VALE Építési Kft.*, Rozsudok Súdneho dvora z 25. októbra 2017 vo veci C-106/16 *Polbud – Wykonawstwo sp. z o. o.*

⁹⁴ Ochrana veriteľov pri vnútroštátnej zmene právnej formy je rovnako dôležitá, ako príklad je možné uviesť zmenu právnej formy spoločnosti s ručením obmedzením na akciovú spoločnosť, kde je upravený odlišný spôsob ručenia spoločníkov v porovnaní s akcionármi, ktorí neručia za záväzky obchodnej spoločnosti vôbec, nie je tu osobitne upravená príplatková povinnosť ako v prípade spoločnosti s ručením obmedzením (§ 121 obchodného zákonníka) a osobitne je upravené aj prerozdeľovanie zisku, čo v konečnom dôsledku môže mať dopad na samotných veriteľov obchodnej spoločnosti. Pozri: GILOTTA, S.: *Creditor Protection in Cross-Border Conversions, Mergers and Divisions: The New EU Regime Following Directive 2019/2121. Freedom of establishment and cross-border mobility for companies*. In: *the EU, Wolters Kluwer*. 2023, str. 6 – 7.

⁹⁵ Rozsudok Súdneho dvora z 12. júla 2012 vo veci C-378/10 *VALE Építési Kft.* (ďalej len „*VALE Építési*“).

⁹⁶ Prípad *VALE Építési*, bod 36.

⁹⁷ Zmluva o fungovaní Európskej únie (Konsolidované znenie), (ďalej len „ZFEÚ“).

sťažení výkonu práv priznaných právnym poriadkom Únie (zásada efektivity).⁹⁸ Tak cieľový štát ako aj pôvodný štát môžu stanoviť osobitné podmienky pri cezhraničnej zmene právnej formy, ktoré *de facto* obmedzia slobodu usadiť sa, len za podmienok stanovených podľa čl. 51 až 52 ZFEÚ, pričom musia byť odôvodnené naliehavými dôvodmi všeobecného záujmu v súlade s gebhardovým testom⁹⁹ a zároveň nesmie dochádzať k zneužitiu práva pri cezhraničnej zmene právnej formy.¹⁰⁰

Je preto otázne ako by sa SDEÚ vysporiadal so skutočnosťou, že vnútroštátne právo umožňuje takúto cezhraničnú hospodársku transakciu, ale samotný procesný postup je rigidnejší ako v jej tuzemských variantoch s odôvodnením ochrany veriteľov a napĺňaním cieľom stanovených v smernici o premenách. Európska únia chcela vzájomne otvoriť trhy obchodným spoločnostiam v jednotlivých členských štátoch Európskej únie, zároveň však nastavila prísnejšie podmienky pre harmonizované cezhraničné zmeny právnej formy než sa uplatňujú pri neharmonizovaných vnútroštátnych zmenách právnej formy.

Záver

Zákonnodarca odlišným spôsobom upravuje dve obdobné hospodárske transakcie, čo by v konečnom dôsledku mohlo zakladať diskriminačné ustanovenia podľa judikatúry Súdneho dvora Európskej únie. Už pri procesnom postupe môžeme vidieť, že pri vnútroštátnej zmene právnej formy nie je potrebné vypracovať správu štatutárneho orgánu pre spoločníkov a zamestnancov, ale je potrebné vypracovať správu, v ktorej štatutárny orgán ekonomicky zhodnotí a vysvetlí dôvod zmeny právnej formy, ale iba v prípade, že mení svoju právnu formu niektorá z kapitálových obchodných spoločností. Rovnako zákon o premenách nevyžaduje správu audítora, kedy na rozdiel od iných vnútroštátnych

⁹⁸ *VALE Építési*, bod 48.

⁹⁹ Jedná sa o test, pri ktorom musia byť splnené štyri podmienky: (i) musia sa uplatňovať bez diskriminácie, (ii) musia byť odôvodnené naliehavým všeobecným záujmom, (iii) musia byť schopné zaručiť splnenie sledovaného cieľa a (iv) nesmú ísť nad rámec toho, čo je na jeho dosiahnutie nevyhnutné. Názov bol odvodený z rozhodnutia, v ktorom Súdny dvor Európskej únie tento test prvýkrát použil pozri: Rozsudok Súdneho dvora z 30. novembra 1995 vo veci C-55/94 Reinhard Gebhard proti Consiglio dell'Ordine degli Avvocati e Procuratori di Milano, bod 37.

¹⁰⁰ SCHMIDT, J.: Cross-border mergers and divisions, transfers of seat: Is there a need to legislate?. In: Study for juri committee. Vydavateľ, 2016, str. 12, [cit. 22-10-2025]. Dostupné online: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/556960/IPOL_STU\(2016\)556960_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/556960/IPOL_STU(2016)556960_EN.pdf).

hospodárskych transakcií tu audítor nevystupuje vôbec.¹⁰¹ Odlišnú úlohu zohráva aj notár, ktorého úloha pri akciovej spoločnosti pozostáva v solemnizačnej činnosti, nakoľko zákon požaduje, aby návrh projektu zmeny právnej formy bol vo forme notárskej zápisnice o právnom úkone a pri jednoduchej spoločnosti na akcie musí byť pravosť podpisu predsedu valného zhromaždenia na uznesení o schválení návrhu projektu zmeny právnej formy úradne osvedčená.¹⁰² Rozdielnú ochranu zákon o premenách poskytuje i veriteľom, ktorá sa len čiastočne zhoduje pri poskytnutí dostatočných záruk. Odlišná právna úprava tak do značnej miery spôsobuje aj odlišnú ochranu veriteľov, osobitne aj vo vzťahu k úlohe audítora a notára. Na druhej strane vnútroštátne zmeny právnej formy nie sú harmonizované na úrovni práva Európskej únie, a zároveň ustanovenia upravujúce cezhraničné zmeny právnej formy, ktoré obsahujú rigidnejšiu právnu úpravu, sledujú ciele stanovené v smernici o premenách. Európska únia síce garantuje cezhraničné zmeny právnej formy, no v konečnom dôsledku výkon tejto slobody obchodnými spoločnosťami aj značne limituje. V závere preto autorka uvádza, že hoc je tento právny stav neželaný, nedochádza k porušeniu práva Európskej únie.

Zároveň autorka zastáva názor, že harmonizovaná úprava vnútroštátnych zlúčení, splynutí a rozdelení obsahuje vhodnejšie mechanizmy, akým je kontrola záväzkov a pohľadávok audítormi obchodnej spoločnosti, ak audítormi neplynie povinnosť overovania účtovných závierok, ktorá by vhodnejším spôsobom zabránila zneužitiu práva resp. zabránila hospodárskej transakcií, ktorá sleduje nekalé a podvodné ciele v kontexte smernice o premenách.¹⁰³ Nehovoriac o skutočnosti, že Slovenská republika má už skúsenosť s nekalými zlúčeniami na vnútroštátnej úrovni, ktoré boli dôvodom prijatia takejto právnej úpravy. Podľa autorky by preto bolo vhodné, aby bola táto právna úprava zavedená aj pre všetky cezhraničné hospodárske transakcie. Na jednej strane by sme tak zamedzili diskriminačným ustanoveniam pri cezhraničných hospodárskych transakciách vo vzťahu k ich vnútroštátnym variantom, aspoň pri zlúčeníach, splynutiach a rozdeleniach. Na druhej strane by takáto právna úprava nevyriešila odlišnú úpravu cezhraničných zmien

¹⁰¹ Pri vnútroštátnych premenách audítor vypracováva kontrolu prostredníctvom vypracovania správa podľa ustanovenia § 15 zákona o premenách spolu s osobitnými ustanoveniami § 23 zákona o premenách pri fúziách, § 35 zákona o premenách pri fúziách akciovej spoločnosti. Takáto kontrola pri vnútroštátnych zmenách právnej formy absentuje.

¹⁰² Ustanovenie § 109 ods. 3 a ods. 4 zákona o premenách.

¹⁰³ Čl. 86m ods. 8 Smernice o premenách.

právnej formy a vnútroštátnych zmien právnej formy, pri ktorej takúto právnu úpravu autorka nepovažuje za potrebnú.

ZOZNAM BIBLIOGRAFICKÝCH ODKAZOV

Monografie a učebnice

1. PATAKYOVÁ, M. a kol. Obchodný zákonník. 1. vydanie. Bratislava: C. H. Beck, 2022, s. 1792.
2. ŽITŇANSKÁ, L., FRINDRICH, J., KORMANÍK, I.: *Zákon o premenách obchodných spoločností a družstiev*. Komentár. Bratislava: Wolters Kluwer SR, 2025, s. 435.

Periodiká a zborníky

3. GARCIMARTÍN, F. and GANDÍA E. Cross-Border Conversions in the EU: The EU Commission Proposal. In: *European company and financial law review*, 2019, roč. 16, č. 1, s. 15 – 43.
4. GILOTTA, S.: Creditor Protection in Cross-Border Conversions, Mergers and Divisions: The New EU Regime Following Directive 2019/2121. Freedom of establishment and cross-border mobility for companies. In: *the EU*, Wolters Kluwer. 2023, str. 1 – 20.
5. GRAMBLIČKOVÁ, B., KAČALJAK, M. Ako (ne)platiť dane v 21. storočí? In: *ComenIUS* časopis [elektronický dokument]. 2019, č. 12, s. 36 – 46.
6. GRAMBLIČKOVÁ, B., MACKO, R.: Vzostup cezhraničných premien spoločností (od rozsudku Polbud po smernicu o cezhraničných premenách) 2. časť. In: *Justičná revue*, 2022, roč. 74, č. 5, s. 602 – 617.
7. KUBÍKOVÁ, E.: Aktuálne výzvy premiestnenia sídla v spoločnosti. In: ŤAŽKÁ, V. (Zost.): *Míľniky práva v stredoeurópskom priestore 2024*. Bratislava: Právnická fakulta Univerzity Komenského v Bratislave, 2024. s. 392 – 394. ISBN 978-80-7160-723-6.
8. LEPETIĆ, J.: Creditor protection in cross-border conversions, mergers and divisions. In: *Анали Правног факултета у Београду*, 2022, roč.70, č. 3, str. 733 – 762.
9. SCHMIDT, J. Cross-Border Mergers, Divisions and Conversions: Accomplishments and Deficits of the Company Law Package. In: *European company and financial law review*, 2019, roč. 16, č. 1, s. 222 – 272.
10. ŽITŇANSKÁ, L.: Zodpovednosť konateľ'a a dôkazné bremeno v aktuálnej judikatúre Najvyššieho súdu SR. In: *Súkromné právo*. Wolters Kluwer, roč. 2023, č. 1, s. 8 – 14.

Internetové zdroje

11. SCHMIDT, J.: Cross-border mergers and divisions, transfers of seat: Is there a need to legislate?. In: Study for juri committee. Vydavateľ, 2016 [cit. 22-10-2025]. Dostupné online: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/556960/IPOL_STU\(2016\)556960_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/556960/IPOL_STU(2016)556960_EN.pdf)

Judikatúra slovenských súdov a Súdneho dvora Európskej únie

12. Rozsudok Súdneho dvora z 30. novembra 1995 vo veci C-55/94 Reinhard Gebhard proti Consiglio dell'Ordine degli Avvocati e Procuratori di Milano.
13. Rozsudok Súdneho dvora z 27. septembra 1988 vo veci C-81/87 The Queen V H.M. Treasury and Commissioners of Inland Revenue ex parte Daily Mail and General Trust PLC, Rozsudok Súdneho dvora z 9. marca 1999 vo veci C-212/97 Centros Ltd v Erhvervsog Selskabsstyrelsen.
14. Rozsudok Súdneho dvora z 5. novembra 2002 vo veci C-208/00 Überseering BV a Nordic Construction Company Baumanagement GmbH (NCC).
15. Rozsudok Súdneho dvora z 30. septembra 2003 vo veci C-167/01 Kamer van Koophandel en Fabrieken voor Amsterdam v Inspire Art Ltd.
16. Rozsudok Súdneho dvora zo 16. septembra 2008 vo veci C-210/06 Cartesio Oktató és Szolgáltató bt.
17. Rozsudok Súdneho dvora z 12. júla 2012 vo veci C-378/10 VALE Építési Kft.
18. Rozsudok Súdneho dvora z 25. októbra 2017 vo veci C-106/16 Polbud – Wykonawstwo sp. z o. o.

**BREXIT A JEHO DOPAD NA SLOVENSKÉ
MEDZINÁRODNÉ PRÁVO SÚKROMNÉ:
STAV V OBLASTI MEDZINÁRODNEJ PRÁVOMOCI,
UZNÁVANIA A VÝKONU ROZHODNUTÍ 5 ROKOV
PO BREXITE (2. časť)**

doc. JUDr. Peter Lysina, PhD.
peter.lysina@flaw.uniba.sk

prof. JUDr. PhDr. Miroslav Slašťan, PhD.
miroslav.slastan@flaw.uniba.sk

Mgr. Lea Mezeiová, PhD.
lea.mezeiova@flaw.uniba.sk

Mgr. Ema Krkošková
ema.krkoskova@flaw.uniba.sk

Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta
Katedra medzinárodného práva a medzinárodných vzťahov

**Brexit a jeho dopad na slovenské medzinárodné právo súkromné:
stav v oblasti medzinárodnej právomoci, uznávania a výkonu
rozhodnutí 5 rokov po Brexite (2. časť)**

Brexit zásadne ovplyvnil právne vzťahy medzinárodného práva súkromného medzi Slovenskom a Spojeným kráľovstvom a odhalil obmedzenia predtým harmonizovaného právneho rámca EÚ. Medzinárodné právo súkromné čelí novým výzvam, pričom je otázkou, či existujúca právna úprava dostatočne reflektuje realitu pobrexitového prostredia, kde absentuje jednotná právna úprava a priama aplikovateľnosť práva EÚ. V tomto kontexte sa príspevok zameriava na analýzu dopadov Brexitu na medzinárodné právo súkromné s odstupom 5 rokov, so zameraním na určovanie právomoci súdov a uznávanie a výkon rozsudkov. Cieľom príspevku však nie je iba identifikovať

pretrvávajúce problémy spojené s fragmentáciou právneho rámca a stratou harmonizácie po Brexite, ale aj navrhnúť riešenia týchto výziev, vrátane využitia multilaterálnych dohovorov a bilaterálnej spolupráce, čím prispieť k posilneniu právnej istoty v novej realite vzťahov so Spojeným kráľovstvom. Príspevok je publikovaný v dvoch dieloch.

Brexit and Its Impact on Slovak Private International Law: The State of Jurisdiction, Recognition, and Enforcement of Judgments 5 Years After Brexit (part 2)

Brexit has fundamentally influenced the legal relationships of private international law between Slovakia and the United Kingdom, exposing the limitations of the previously harmonized legal framework of the European Union. Private international law now faces new challenges, raising the question of whether the existing legal framework sufficiently reflects the reality of the post-Brexit environment, where a unified legal system and the direct applicability of EU law are absent. In this context, the paper focuses on analyzing the impacts of Brexit on private international law five years later, with particular emphasis on the determination of court jurisdiction and the recognition and enforcement of judgments. However, the aim of the paper is not only to identify the persistent issues related to the fragmentation of the legal framework and the loss of harmonization following Brexit but also to propose solutions to these challenges, including the utilization of multilateral conventions and bilateral cooperation, thereby contributing to the strengthening of legal certainty in the new reality of relations with the United Kingdom. The paper is published in two parts.

Kľúčové slová: Európska únia, Brexit, Dohoda o Brexite, TCA, členský štát, nečlenský štát, Súdny dvor, medzinárodné právo súkromné, uznanie a výkon cudzích rozhodnutí, medzinárodná právomoc, nariadenie Brusel Ia, nariadenie Brusel IIa, nariadenie o vyživovacej povinnosti, nariadenie o insolvenčnom konaní

Keywords: European Union, Brexit, Brexit Agreement, TCA, member state, non-member state, Court of Justice, private international law, recognition and enforcement of foreign judgments, international jurisdiction, Brussels Ia Regulation, Brussels IIa Regulation, Maintenance Regulation, Insolvency Regulation

<https://doi.org/10.46282/afi.2025.2.06>

2 Brexit a zmena právneho režimu

2.1 Brexit

Ako už bolo poznamenané vyššie, Spojené kráľovstvo odhlasovalo na základe výsledkov referenda uskutočneného ešte v roku 2016 svoje vystúpenie z Európskej únie. Udialo sa tak po štyridsiatich troch rokoch členstva. Spojené kráľovstvo po týchto výsledkoch oznámilo priamo Európskej rade úmysel vystúpiť zo spoločenstva, pričom v mesiaci jún roku 2017 sa začali aktívne rokovania týkajúce sa vystúpenia,¹ ktoré viedlo Spojené kráľovstvo spolu s Európskou úniou. Až do roka 2019 sa rokovania týkali samotných podmienok Brexitu, ktoré zahŕňali, okrem iného, rokovania o dohode o vystúpení spolu so súvisiacimi otázkami, akým bolo aj prechodné obdobie, ktoré malo slúžiť na adekvátnu prípravu subjektov na pripravované zmeny po Brexite.² Záver rokovaní o Brexite, bol spätý s dohodou o vystúpení Spojeného kráľovstva zo spoločenstva.³ Táto dohoda nadobudla platnosť 1. februára 2020, a 31. januára 2020 vystúpilo Spojené kráľovstvo z Európskej únie, a teda už nepožívalo status členského štátu EÚ.⁴

¹ Pozri BARNARD, C. *Law and Brexit*. In: Oxford Review of Economic Policy, vydanie 33, číslo, 1. marca 2017, s. 4-11.

² Theresa Mayová (bývalá premiérka Spojeného kráľovstva) v liste adresovanom Donaldovi Tuskovi (bývalý predseda Európskej rady) uviedla: „*Investori, podniky a občania v Spojenom kráľovstve aj v zostávajúcich 27 členských štátoch - ako aj z tretích krajín na celom svete - chcú mať možnosť plánovať. Aby sme sa vyhli akémukoľvek útesu pri prechode od súčasného vzťahu k budúcemu partnerstvu, ľudia a podniky v Spojenom kráľovstve aj v EÚ by mali prospech z implementačných období, aby sa mohli hladko a usporiadane prispôsobiť novým opatreniam.*“ List adresovaný Donaldovi Tuskovi možný k nahliadnutiu na webovom sídle: https://assets.publishing.service.gov.uk/media/5a7481c140f0b646cbc40610/Prime_Ministers_letter_to_European_Council_President_Donald_Tusk.pdf. cit.20.3.2025

³ Dohoda o vystúpení Spojeného kráľovstva Veľkej Británie a Severného Írska z Európskej únie a z Európskeho spoločenstva pre atómovú energiu (Ú. v. EÚ L 29, 31.1.2020, s. 7 – 187).

⁴ Pozri SOARES, A. G. *The United Kingdom withdrawal procedure from the European Union*. In: Tribuna Juridica, Societatea de Stiinte Juridice si Administrative, 2020, s. 5-19.

2.2 Prechodné obdobie a dopad na uplatňovanie právne záväzných aktov z oblasti justičnej spolupráce v civilných veciach

Následným dôležitým míľnikom bolo plynutie prechodného obdobia, trvajúce do 31. decembra roku 2020.⁵ Počas tohto obdobia Spojené kráľovstvo uplatňovalo právo EÚ rovnako, ako by stále bolo členským štátom Európskej únie. Právo EÚ, a to vrátane medzinárodných dohôd, bolo v tomto období uplatňované tak isto na Spojené kráľovstvo a v jeho právnom rámci rovnako, ako na ostatné členské štáty EÚ.⁶ Pričom zároveň platí, že účinok práva EÚ bol totožný ako vo vzťahu k členským štátom.⁷ Aj napriek úprave aplikovateľnosti právneho rámca Európskej únie, Spojené kráľovstvo ako štát disponovalo určitými osobitosťami za účelom prijímania opatrení a zriaďovania vlastných dojednaní na medzinárodnej úrovni, a to aj v oblastiach, v ktorých doposiaľ disponovala výlučnou právomocou Európska únia.^{8,9} Spojené kráľovstvo tak zostalo počas trvania prechodného obdobia súčasťou jednotného trhu a aj colnej únie spoločenstva.¹⁰

Vyššie uvedené skutočnosti majú zásadný význam aj z pohľadu skúmanej problematiky. Keďže, počas prechodného obdobia Spojené kráľovstvo uplatňovalo právne záväzné akty sekundárneho práva EÚ rovnako ako pred Brexitom, týkalo sa to aj nami skúmaných aktov z oblasti justičnej spolupráce v civilných veciach. Preto na tomto mieste možno skonštatovať, že to, čo bolo o jednotlivých právnych aktoch a ich uplatňovaní v relácii Slovenská republika – Spojené kráľovstvo uvedené vyššie, presne to isté platilo aj v prechodnom období – t. j.

⁵ Čl. 126 Dohody o vystúpení Spojeného kráľovstva Veľkej Británie a Severného Írska z Európskej únie a z Európskeho spoločenstva pre atómovú energiu: „Uplatňuje sa prechodné alebo implementačné obdobie, ktoré sa začne dátumom nadobudnutia platnosti tejto dohody a skončí sa 31. decembra 2020.“

⁶ ARMSTRONG, K. A. *After EU membership: the United Kingdom in transition*. In: European journal of legal studies, 2019, vydanie 12, SI, s. 64-68.

⁷ Takýto stav mal zabezpečiť predídenu akýmkoľvek narušeniam v období, kedy prebiehajú rokovania o budúcom vzťahu Európskej únie a Spojeného kráľovstva.

⁸ Činnosti, ktoré Spojené kráľovstvo smie uskutočňovať však nemôžu nadobudnúť platnosť a ani nesmú byť vykonávané počas prechodného obdobia, ak to Európska únia neschválí.

⁹ Preambula Dohody o vystúpení Spojeného kráľovstva Veľkej Británie a Severného Írska z Európskej únie a z Európskeho spoločenstva pre atómovú energiu (Ú. v. EÚ L 29, 31.1.2020, s. 7 – 187).

¹⁰ Napr. v súvislosti s tovarom, ktorý bol v súlade s právnymi predpismi umiestnený na trh v EÚ alebo v Spojenom kráľovstve pred skončením prechodného obdobia, mohol aj naďalej voľne obiehať bez toho, aby boli potrebné akékoľvek úpravy výrobu alebo nové označenia tohto tovaru.

v období trvajúcom do 31. decembra 2020. Zásadná zmena tak prišla až po 1. januári 2021.

2.3 Vplyv brexitu na uplatňovanie sekundárneho práva EÚ a TCA

Zásadná zmena v existujúcom právnom rámci medzi Slovenskom a Spojeným kráľovstvom tak nastáva až od 1. januára 2021. Po skončení prechodného obdobia, od 1. januára 2021 malo Spojené kráľovstvo štatút tretej krajiny, a teda právna úprava vzťahujúca sa na Spojené kráľovstvo počas roka 2020 nebola už naďalej aplikovateľná a právne predpisy v podobe nariadení EÚ sa nemohli automaticky uplatňovať vo vzťahu k Spojenému kráľovstvu.¹¹ Napriek tomu je nevyhnutné zdôrazniť, že uplynutie prechodného obdobia nemožno vnímať ako automatické ukončenie uplatňovania všetkých vyššie uvedených predpisov vo vzájomnej relácii medzi Slovenskou republikou a Spojeným kráľovstvom. Ako tomu rozumieť?

Totíž, kým niektoré spomedzi skúmaných nariadení je možné uplatniť striktne vo vnútroúniijnej relácii (teda ich uplatnenie neprichádza do úvahy, pokiaľ ide o právne vzťahy presahujúce hranice EÚ), druhá skupina nariadení, resp. aspoň niektoré v nich obsiahnuté normy, takéto obmedzenia nemajú. Inak povedané, pri časti skúmaných nariadení je možné skonštatovať, že na ich uplatnení (resp. na uplatnení ich niektorých ustanovení) z pohľadu Slovenskej republiky sa nič zásadné nemení.

Východiskom pri tom bude ich rozdelenie do dvoch skupín. V prvej skupine svoje miesto našli nariadenie Brusel Ia, nariadenie Brusel IIa (resp. dnes platné a účinné nariadenie Brusel IIb), nariadenie o vyživovacej povinnosti a nariadenie o insolvenčnom konaní. Do druhej skupiny zasa patria, okrem všetkých vymenovaných, aj nariadenie o EET, nariadenie o EPR a nariadenie o NHS. Vzhľadom na uvedené delenie a skutočnosť, že časť nariadení našla svoje miesto v oboch skupinách bude nevyhnutné doplniť, že prvú skupinu tvoria tie ustanovenia nariadení, ktoré upravujú problematiku medzinárodnej právomoci, kým druhú skupinu zasa tie, ktoré upravujú uznanie a výkon cudzích rozhodnutí.

¹¹ MÖLLER, A., TIM, O. *The United Kingdom and the European Union: What would a "Brexit" mean for the EU and other states around the world?* Berlin, 2014, s. 107.

Pre prvú skupinu platí, že na ich uplatnenie zo strany slovenských súdov nemá Brexit žiaden dopad. Inak povedané, ani jedno z ustanovení nariadenia Brusel Ia, či nariadenia Brusel Ib (rovnako predtým Brusel Ila) nevyžaduje pre uplatnenie noriem upravujúcich medzinárodnú právomoc to, aby posudzovaný právny vzťah mal väzbu len s členskými štátmi.¹² Naopak, ak sú splnené podmienky pre uplatnenie toho-ktorého nariadenia, je irelevantné či ďalší účastník právneho vzťahu je z tretej krajiny.¹³ Napr. slovenský súd bude vždy svoju medzinárodnú právomoc zakladať na ustanoveniach nariadenia Brusel Ia pokiaľ sa nehnuteľnosť bude nachádzať na území Slovenska, a to aj vtedy, ak by jej domnelým vlastníkom bol občan Spojeného kráľovstva, resp. osoba s bydliskom/sídlom na území Spojeného kráľovstva. Toto samozrejme platí len pokiaľ ide o súdy členských krajín (vrátane Slovenska), naopak, súdy Spojeného kráľovstva už ustanovenia nariadení nebudú môcť uplatniť, keďže nariadenia už nie sú súčasťou právneho poriadku Spojeného kráľovstva.

V prípade druhej skupiny je však situácia diametrálne odlišná. Na rozdiel od posudzovania medzinárodnej právomoci, nebude možné nariadenia, resp. osobitné ustanovenia, upravujúce uznanie a výkon cudzích rozhodnutí uplatniť ani slovenskými súdmi. Dôvodom je v tomto prípade intra-EÚ povaha ustanovení upravujúcich uznanie a výkon cudzích rozhodnutí, ktorá je v nariadeniach napr. podčiarknutá aj legálnou definíciou pojmu rozsudok.¹⁴ Z citovaných článkov je zjavné, že

¹² Porovnaj BURDOVÁ, K. Konanie o rozvod manželstva a úpravu pomerov manželov k ich maloletým deťom na čas po rozvode manželstva s cudzím prvkom a Brexit. In: Cofola 2019 (Časť 6. Řízení ve věcech manželských a souvisejících). Brno: Masarykova univerzita, 2019. Acta Universitatis Brunensis Iuridica : Editio Scientia ; sv. č. 664, s. 7-27.

¹³ Porovnaj rozsudok z 1. marca 2005, Owusu (C-281/02, ECR 2005 p. I-1383) ECLI:EU:C:2005:120.

¹⁴ Podľa čl. 2 písm. a) nariadenia Brusel Ia je „rozsudkom každé rozhodnutie súdu alebo tribunálu členského štátu, bez ohľadu na jeho označenie, vrátane uznesenia, nariadenia, rozhodnutia alebo exekučného príkazu, ako aj rozhodnutia o určení trov alebo výdavkov súdnym úradníkom. Na účely kapitoly III zahŕňa „rozsudok“ aj predbežné opatrenia vrátane ochranných opatrení, ktoré boli nariadené súdom alebo tribunálom, ktorý má na základe tohto nariadenia právomoc rozhodovať vo veci samej. Nezahŕňa predbežné opatrenie vrátane ochranného opatrenia, ktoré sa nariadilo takýmto súdom alebo tribunálom bez predvolania žalovaného na súd, okrem prípadu, že rozsudok obsahujúci toto opatrenie sa žalovanému doručil skôr, ako sa začal výkon“ a rovnako podľa čl. 2 ods. 1 nariadenia Brusel Ib je „rozhodnutie rozhodnutím súdu členského štátu vrátane vyhlásenia, príkazu alebo rozsudku o rozvode, rozluke alebo anulovaní manželstva alebo o rodičovských právach a povinnostiach. Na účely kapitoly IV „rozhodnutie“ zahŕňa: a) rozhodnutie vydané v jednom členskom štáte, ktorým sa nariaďuje návrat dieťaťa do iného členského štátu podľa Haagskeho dohovoru z roku 1980 a ktoré sa má vykonať v inom členskom štáte ako v členskom štáte, v ktorom bolo

pravidlá pre uznanie a výkon cudzích rozhodnutí upravené nariadeniami sa týkajú len a výlučne rozhodnutí súdov členských štátov EÚ, ktorým Spojené kráľovstvo nie je.

Berúc do úvahy uvedené, je na tomto mieste možné skonštatovať, že obdobie po Brexite sa na právnej realite Slovenskej republiky a Spojeného kráľovstva neprejavilo identicky. Totiž, kým Spojené kráľovstvo ukončilo svoju väzbu s právom EÚ, Slovenská republika je naďalej členskou krajinou a ako taká je povinná uplatňovať právne záväzné akty sekundárneho práva aj naďalej, vždy keď je to vyžadované. Pre skúmanú oblasť to znamená, že kým Spojené kráľovstvo viac vyššie uvedené právne akty neuplatňuje (nejde viac o súčasť jeho právneho poriadku), Slovenská republika aj vo vzťahu k Spojenému kráľovstvu uplatní spomedzi skúmaných nariadení tie (resp. ich časti), ktoré upravujú problematiku medzinárodnej právomoci.

Ďalším významným medzníkom pre pobrexitovú úpravu je Dohoda o obchode a spolupráci medzi Európskou úniou a Európskym spoločenstvom pre atómovú energiu na jednej strane a Spojeným kráľovstvom Veľkej Británie a Severného Írska na strane druhej (ďalej len „TCA“),¹⁵ ktorá bola uzavretá na konci prechodného obdobia.¹⁶

TCA mala slúžiť k lepšiemu usporiadaniu budúcich vzťahov jej signatárov po Brexite. Dohoda zahŕňa oblasti týkajúce sa obchodovania s tovarom a službami, štátnej pomoci, hospodárskej spolupráce, koordinácie sociálneho zabezpečenia, daňovej transparentnosti, úpravu leteckej a cestnej dopravy, a iné.¹⁷ Jednu z oblastí úpravy tvorí aj rámec presadzovania práva a justičnej spolupráce, a to v občianskych a trestnoprávných veciach. Dohoda taktiež v šiestej časti prvej hlavy s názvom „Urovnávanie sporov a horizontálne ustanovenia“ obsahuje mechanizmus na riešenie sporov¹⁸ s cieľom: „vytvoriť účinný a efektívny mechanizmus na zabránenie sporov medzi zmluvnými stranám

vydané; b) predbežné opatrenia vrátane ochranných opatrení, ktoré nariadil súd, ktorý má podľa tohto nariadenia právomoc vo veci samej, alebo opatrenia, ktoré boli nariadené v súlade s článkom 27 ods. 5 v spojení s článkom 15. Na účely kapitoly IV „rozhodnutie“ nezahŕňa predbežné opatrenia vrátane ochranných opatrení, ktoré nariadil takýto súd bez toho, aby odporcu predvolal na pojednávanie, okrem prípadov, keď sa rozhodnutie s týmto opatrením pred výkonom doručí odporcovi“.

¹⁵ Ú. V. EÚ L 149, 30.4.2021, p. 10-2539.

¹⁶ 24. decembra 2020.

¹⁷ BENNET, A., VINES, D. *The EU-UK Trade and Cooperation Agreement: lessons learnt*. In: Oxford Review of Economic Policy, vydanie 38, číslo 1, Spring 2022, s. 68-81.

¹⁸ Viac o detailoch riešenia civilných sporov pozri PEERS, S. *So close, yet so far: The EU/UK Trade and Cooperation Agreement*. In: Common Market Law Review, vydanie 59, číslo 1, 2022, s. 49-80.

*v súvislosti s výkladom a uplatňovaním tejto dohody a doplnkových dohôd a na ich urovnávanie, aby sa pokiaľ možno dospelo k vzájomne dohodnutému riešeniu.*¹⁹

TCA v jej jednotlivých častiach obsahuje ustanovenia o justičnej spolupráci v obchodných a občianskych veciach, a to so zameraním priamo na uznávanie a výkon cudzích rozhodnutí, spoluprácu v oblasti doručovania písomností alebo získavania dôkazov. Po podrobnej analýze ustanovení dohody však zistíme, že nie sú také detailné a nepokrývajú škálu postupov, tak ako tie právne nástroje, ktoré boli platné a účinné počas členstva Spojeného kráľovstva v EÚ. Sme toho názoru, že sa preto právna istota v cezhraničných civilných sporoch pre subjekty znížila v porovnaní s obdobím členstva Spojeného kráľovstva v EÚ.

TCA ďalej priamo odkazuje na použitie multilaterálnych medzinárodných dohovorov, a to najmä v podobe dohovorov z dielne Haagskej konferencie medzinárodného práva súkromného (ďalej ako „Haagske dohovory“), ktoré obsahujú úpravu otázok v oblasti posúdenia právomoci, rozhodného práva, či v oblasti uznávania a výkonu cudzích rozhodnutí, vrátane úpravy riešenia cezhraničných sporov. Napríklad menovite možno spomenúť najvýznamnejší z nich, a to Haagsky dohovor o dohodách o voľbe súdu z roku 2005 (ďalej len „Haagsky dohovor 2005“).²⁰ Tento dohovor sa vzťahuje na uznávanie a výkon rozsudkov, ktoré boli vydané súdmi určenými v dohodách o výlučnej voľbe súdu uzavretých až po tom, čo Spojené kráľovstvo pristúpilo k tomuto dohovoru. Spojené kráľovstvo je zmluvnou stranou celkovo štrnástich Haagskych dohovorov, ako napr. Dohovoru o zrušení požiadavky legalizácie zahraničných verejných listín,²¹ Dohovoru o ochrane detí a spolupráci pri medzištátnych osvojeniach,²² či Dohovoru o uznávaní a výkone cudzích rozsudkov v občianskych a obchodných veciach,²³ ktorý nadobudne platnosť pre Spojené kráľovstvo až 1. júla 2025. Haagske dohovory poskytujú určitý rámec, ktorý je potrebný pre riešenie civilnoprávných sporov, avšak nie sú týmito dohovormi pokryté všetky situácie, ktorým môžu subjekty v rámci súkromnoprávneho vzťahu

¹⁹ Článok 734 TCA.

²⁰ Dohovor o dohodách o voľbe súdu z 30. júna 2005 dostupný online v slovenskej verzii na webovom sídle Haagskej konferencie medzinárodného práva súkromného: <https://assets.hcch.net/docs/82692348-b309-4ed2-904a-85dfefbe503f.pdf>. cit. 15.3.2025

²¹ Dohovor z 5. októbra 1961 o zrušení požiadavky legalizácie zahraničných verejných listín.

²² Dohovor z 29. mája 1993 o ochrane detí a spolupráci pri medzištátnych osvojeniach.

²³ Dohovor z 2. júla 2019 o uznávaní a výkone cudzích rozsudkov v občianskych a obchodných veciach.

s medzinárodným prvkom, čeliť. Právnu úpravu v civilných veciach taktiež obsahujú bilaterálne medzinárodné zmluvy, ktorými je Spojené kráľovstvo viazané.²⁴ Brexit viedol k výrazným zmenám pri uplatňovaní a aplikácii prameňov práva v oblasti medzinárodného práva súkromného, pričom práve návrat k multilaterálnym medzinárodným dohovorom, bilaterálnym medzinárodným zmluvám v spojení s uplatňovaním vnútroštátneho právneho rámca Spojeného kráľovstva, poskytuje aspoň určitý pilier spolupráce s Európskou úniou v občianskych a obchodných veciach. Spojené kráľovstvo malo snahu pokryť právne vákuum v niektorých situáciách neupravených Haagskymi dohovormi, a to pristúpením k Dohovoru o právomoci a o uznávaní a výkone rozsudkov v občianskych a obchodných veciach²⁵ (ďalej len „Nový Lugánsky dohovor“).²⁶ Európska komisia však vyjadrila svoj negatívny postoj k žiadosti o pristúpenie Spojeného kráľovstva k Novému Lugánskemu dohovoru.²⁷ Európska komisia taktiež upresnila, že rámec pre budúcu spoluprácu EÚ spolu so Spojeným kráľovstvom v oblasti obchodných a občianskych vecí, poskytujú namiesto Nového Lugánskeho dohovoru, mnohostranné Haagske dohovory.²⁸ Vo vzťahu k uvedeneému, akákoľvek budúca spolupráca medzi EÚ a Spojeným kráľovstvom vo veciach občianskej justičnej spolupráce bude upravená najmä Haagskymi dohovormi, ktoré Spojené kráľovstvo doposiaľ ratifikovalo.

3 Päť rokov po Brexite – uplatňované právne predpisy

V predchádzajúcich častiach tohto príspevku sme najprv poukázali na okruh právne záväzných aktov sekundárneho práva EÚ, ktoré v období pred Brexitom predstavovali ťažisko justičnej spolupráce

²⁴ Zoznam bilaterálnych zmlúv ratifikovaných Spojeným kráľovstvom je dostupný a zverejnený na webovom sídle: <https://www.gov.uk/government/collections/command-papers-by-country-2013>. cit. 20.3.2025

²⁵ Ú. v. EÚ L 147, 10.6.2009, p. 5-43.

²⁶ Nový Lugánsky dohovor, okrem iného, rozširuje výhody právneho rámca Európskej únie pre oblasť uznávania a výkonu rozsudkov na štáty Európskeho združenia voľného obchodu (EZVO), a to na štáty: Island, Nórsko, Švajčiarsko a Lichtenštajnsko.

²⁷ Posúdenie žiadosti Spojeného kráľovstva o pristúpenie k Novému Lugánskemu dohovoru je možné pozrieť na webovom sídle Európskej komisie. Dostupné na: https://commission.europa.eu/documents_en?prefLang=sk. cit. 20.3.2025 Žiadosť Spojeného kráľovstva o pristúpenie k Novému Lugánskemu dohovoru podporil Island v roku 2021.

²⁸ Viac k problematike pristúpenia Spojeného kráľovstva k Novému Lugánskemu dohovoru vrátane stanoviska Európskej komisie pozri LEIN, E. *An 'English Good-Bye': The United Kingdom and the Lugano Convention*. In: NYUJ Int'l L. & Pol., 2023, s. 271-276.

v civilných veciach a ako také tiež upravovali problematiku určovania medzinárodnej právomoci, či uznania a výkonu cudzích rozhodnutí aj v relácii medzi Spojeným kráľovstvom a Slovenskou republikou. Následne sme sa zamerali na to, ktoré spomedzi takto identifikovaných nariadení bolo možné uplatniť aj po Brexite a s akými obmedzeniami oproti predbrexitovému obdobiu. Napokon, sme priblížili aj to, ako sa s pobrexitovým obdobím a uplatniteľnými právnymi predpismi vysporiadala TCA, resp. na ňu nadväzujúce kroky britskej strany. Po zohľadnení uvedeného bude na tomto mieste našou ambíciou opätovne sa pozrieť na všetky skúmané oblasti s časovým odstupom 5 rokov a zhodnotiť existujúci právny rámec a jeho prípadné nedostatky.

3.1 Určovanie medzinárodnej právomoci slovenských súdov v sporoch s britskými subjektmi

Pred Brexitom bolo určovanie medzinárodnej právomoci súdov v občianskych a obchodných sporoch medzi Slovenskom a Spojeným kráľovstvom upravené nariadením Brusel Ia (resp. v skoršom období nariadením Brusel I), ktoré bolo kľúčovým právnym rámcom pre túto oblasť. V rodinných veciach sa v rovnakom zmysle uplatňovalo nariadenie Brusel IIa, ktoré bolo špecificky zamerané na právne vzťahy v tejto sfére. Tieto nariadenia stanovovali jasné, presné a jednotné pravidlá určovania medzinárodnej právomoci pre oba štáty, teda Slovenskú republiku aj Spojené kráľovstvo, čím vytvárali stabilný právny základ pre súdne konania. Tento systém zabezpečoval vysokú mieru právnej istoty, predvídateľnosti a efektivity, čo bolo obzvlášť dôležité v kontexte silných hospodárskych, obchodných a osobných väzieb medzi Slovenskom a Spojeným kráľovstvom, ktoré sa rozvíjali v rámci spoločného členstva v Európskej únii.

Po Brexite, konkrétne od 1. januára 2021, sa však situácia zásadne zmenila, pretože Spojené kráľovstvo ukončilo svoju väzbu s právom EÚ, čo znamená, že viac nie je povinné uplatňovať žiaden z vyššie uvedených právne záväzných aktov sekundárneho práva EÚ. *A contrario*, Slovenská republika aj bezmála päť rokov po Brexite naďalej uplatňuje právne záväzné akty sekundárneho práva, a to aj vo vzťahu k Spojenému kráľovstvu. V tomto prípade nachádzame prvý problematický element, ktorý sa týka rozdielných dôvodov pre založenie medzinárodnej právomoci v práve EÚ, resp. v práve platnom na území Spojeného kráľovstva. Rozdielnosť kritérií je však prirodzeným dôsledkom fragmentácie úprav, ku ktorej v dôsledku Brexitu došlo.

Napriek tomu, že fragmentácia sama osebe nemusí byť a spravidla ani nie je problémom (napokon netýka sa len Spojeného kráľovstva, ale prakticky všetkých štátov, ktoré nie sú členmi EÚ), jeden z problematických bodov je daný práve ako dôsledok fragmentácie. Totiž, rozdielnosť úprav môže viesť k paralelným konaniam, ktoré môžu vyústiť do navzájom nezlučiteľných rozsudkov. Tieto už ako problém je možné vnímať, pretože výrazne negatívne vplývajú na právnu istotu účastníkov konania.

Táto skutočnosť akiste zohrala svoju rolu aj v prípade Spojeného kráľovstva, ktoré v záujme aspoň čiastočnej eliminácie paralelných konaní a nezlučiteľných rozsudkov pristúpilo k Haagskemu dohovoru 2005, ktorý vo vzťahu k Spojenému kráľovstvu nadobudol platnosť 1. januára 2021.²⁹ Tento dohovor je plne uplatniteľný aj vo vzťahu k Spojenému kráľovstvu a zavádza aspoň istú mieru harmonizácie aj v skúmanej relácii Slovensko – Spojené kráľovstvo. Avšak, tým, že jeho pôsobnosť je obmedzená len na spory, kde strany uzavreli exkluzívnu dohodu o právomoci (čl. 3 Haagskeho dohovoru 2005), v praxi to znamená, že ak zmluva medzi slovenským a britským subjektom neobsahuje takúto dohodu (čo je bežné v spotrebiteľských, pracovných či drobných obchodných sporoch), Haagsky dohovor 2005 nepomôže.

Po zohľadnení vyššie uvedených skutočností môžeme na tomto mieste skonštatovať, že po Brexite harmonizácia medzinárodnej právomoci v civilných veciach medzi EÚ (vrátane Slovenska) a Spojeným kráľovstvom prakticky zanikla, s výnimkou úzkeho rozsahu v rámci pôsobnosti Haagskeho dohovoru 2005, ktorý sa vzťahuje len na zmluvné spory s explicitnou dohodou o jurisdikcii. S odstupom 5 rokov môžeme tiež skonštatovať, že ani TCA túto medzeru nenapravila, a fragmentácia naďalej pretrváva. Preto sa obe strany spoliehajú predovšetkým na svoje vnútroštátne predpisy (Spojené kráľovstvo), resp. právo EÚ (Slovenská republika). Výsledkom je nižšia právna istota, zvýšené riziko paralelných konaní a komplikovanejšie uznávanie rozsudkov v porovnaní s predbrexitovým obdobím.

²⁹ Tu je treba poznamenať, že Haagsky dohovor 2005 zaväzoval Spojené kráľovstvo aj v období pred Brexitom, avšak vtedy to bolo z titulu členstva v EÚ. Po Brexite Spojené kráľovstvo k Haagskemu dohovoru 2005 pristúpilo ako samostatná zmluvná strana, a to s účinnosťou od 1. januára 2021.

3.2 Problémy s uznaním a výkonom slovenských rozsudkov v Spojenom kráľovstve a naopak

Ako už bolo naznačené, azda najvýraznejší dopad Brexitu na slovenské medzinárodné právo súkromné sa prejavuje v oblasti uznávania a výkonu súdnych rozhodnutí. Pred Brexitom zabezpečovalo hneď niekoľko nariadení automatické uznanie rozsudkov vydaných v členských štátoch EÚ bez potreby osobitného konania, s výnimkou obmedzených dôvodov odmietnutia (napr. v prípade nariadenia Brusel Ia taxatívne upravených v čl. 45 nariadenia). Tento systém umožňoval rýchly a efektívny výkon rozsudkov, čo bolo kľúčové pre obchodné vzťahy, rodinné spory či vymáhanie pohľadávok.

Uvedené v podmienkach Slovenskej republiky znamenalo v prvom rade návrat k pravidlám zákona č. 97/1963 Zb. o medzinárodnom práve súkromnom a procesnom v platnom znení (ďalej len „ZMPS“), konkrétne § 63 a nasl., ktoré stanovujú podmienky uznania cudzieho rozhodnutia. Konštatujeme, že v zmysle § 64 ZMPS, ktorý upravuje podmienky uznania cudzieho rozhodnutia, resp. dôvody, na základe ktorých cudzie (tzn. aj britské) rozhodnutie nemožno uznať alebo vykonať, ide o právnu úpravu kompatibilnú tej, ktoré je v rámci čl. 45 nariadenia Brusel Ia. Výnimkou je nemožnosť podľa § 64 ods. b) ZMPS uznať a vykonať rozhodnutie, ktoré nie je právoplatné alebo vykonateľné v štáte, v ktorom bolo vydané (teda v Spojenom kráľovstve).³⁰ V tomto smere teda prax slovenských súdov nasleduje ZMPS a je v zásade zhodná s tou, aká existuje paralelne v rámci uplatňovania nariadenia Brusel Ia vo vzťahu k súdnym rozhodnutiam z členských štátov EÚ. Uznanie britských rozsudkov na Slovensku je tak síce podmienené individuálnym posúdením, čo, v závislosti od povahy rozhodnutia môže výnimočne predĺžiť proces (napr. vzhľadom k absencii osvedčenia podľa čl. 53 nariadenia Brusel Ia), ale s prihliadnutím na vyššie uvedené skutočnosti, v zásade nemení podmienky uznávania cudzích (britských) súdnych rozhodnutí.

Na druhej strane, uznanie a výkon slovenských rozsudkov v Spojenom kráľovstve sa javí komplikovanejšie. Britský právny systém sa riadi zákonom o zahraničných rozsudkoch – *Foreign Judgments (Reciprocal Enforcement) Act 1933*, ktorý vyžaduje registráciu rozsudku

³⁰ Porovnaj LYSINA, P., BURDOVÁ, K. Slovak Republic. Private international law; suppl. 60. Alphen aan den Rijn: Wolters Kluwer. Kluwer Law International, 2020. s. 159 a nasl.

na britskom súde a preukázanie reciprocity.³¹ Slovensko však nemalo so Spojeným kráľovstvom osobitnú dohodu o vzájomnom uznávaní rozsudkov, čo znamenalo, že reciprocita nebola zaručená. Britské súdy tak mohli odmietnuť uznanie slovenského rozsudku, ak ho považovali za nezlučiteľný s verejným poriadkom (*public policy*), napríklad pri rozdielnych procesných štandardoch (napr. absencia ústneho pojednávania na Slovensku).

Zmena v tomto nazeraní v prípade občianskych a obchodných vecí našťastie nastane pomerne rýchlo, a to prostredníctvom Haagskeho dohovoru o uznávaní a výkone rozsudkov v občianskych a obchodných veciach z roku 2019, ktorý nadobudne platnosť pre Spojené kráľovstvo až 1. júla 2025, zatiaľ čo pre Európsku úniu (vrátane Slovenska) tento dohovor nadobudol platnosť 1. septembra 2023.³² Aj keď tento dohovor bude významným prínosom pre oblasť uznania výkonu cudzích rozhodnutí v relácii EÚ (vrátane Slovenska) a Spojené kráľovstvo, nebude ani zďaleka náhradou za reguláciu, ktorú poskytovalo právo EÚ. Jeho pôsobnosť je značne obmedzená, pretože sa nevzťahuje na rodinné spory, konkurzné (insolvenčné) konania ani na určité obchodné záležitosti, kde je, žiaľ, naďalej nevyhnutné spoliehať sa na vnútroštátne právne režimy založené na zákonoch medzinárodného súkromného práva na jednej strane a na britský zákon *Foreign Judgments (Reciprocal Enforcement) Act* na strane druhej. Tento dohovor sa tak uplatní len na uznávanie a výkon súdnych rozhodnutí v občianskych a obchodných sporoch, s výnimkou oblastí, ako sú daňové, colné či správne veci, ako aj ďalších špecificky vymedzených výnimiek, napríklad rodinné právo alebo dedičské konania. To napr. znamená, že záležitosti ako manželstvo, rozvod, rodičovské práva, výživné, adopcia či iné rodinné spory nespádajú pod tento dohovor a ich uznávanie a výkon si vyžadujú iné právne nástroje.

Na rozdiel od občianskych a obchodných vecí, v oblasti rodinných vecí medzi Slovenskom a Spojeným kráľovstvom po Brexite nevznikol jednotný multilaterálny rámec nahrádzajúci bruselský systém, čo znamená, že uznávanie a výkon rozsudkov v týchto prípadoch závisí od vnútroštátnych predpisov alebo špecifických medzinárodných dohovorov. Napríklad Haagsky dohovor o únose detí z roku 1980 či Haagsky

³¹ Foreign Judgments (Reciprocal Enforcement) Act. Dostupné na <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/Geo5/23-24/13/contents> cit. 26.3.2025.

³² Haagsky dohovor o uznávaní a výkone rozsudkov v občianskych a obchodných veciach z roku 2019. Dostupné na <https://eur-lex.europa.eu/SK/legal-content/summary/convention-on-the-recognition-and-enforcement-of-foreign-judgments-in-civil-or-commercial-matters-hcch-2019-judgments-convention.html?fromSummary=28> cit. 26.3.2025

dohovor o výživnom z roku 2007 môžu byť relevantné pre konkrétne aspekty rodinných sporov, no ich pôsobnosť je obmedzená na dané situácie.³³

V rodinných veciach tak absentuje komplexný mechanizmus podobný tomu, aký Haagsky dohovor z roku 2019 ponúka pre občianske a obchodné spory, čo môže komplikovať cezhraničné rodinné konania.

4 Budúce perspektívy a návrhy riešení

Budúcnosť spolupráce Slovenska a Spojeného kráľovstva v oblasti justičnej spolupráce s dôrazom na medzinárodnú právomoc a uznanie a výkon cudzích rozhodnutí nepochybne bude závisieť od využitia existujúcich rámcov a rozvoja nových prístupov. V tejto súvislosti sa ako možné javia viaceré perspektívy budúceho vývoja.

Prvou perspektívou je pokračovanie súčasného stavu fragmentácie s čiastočnou harmonizáciou v konkrétnych oblastiach, kde hlavný dôraz spočíva na využívaní Haagskych dohovorov, predovšetkým Haagskeho dohovoru o uznávaní a výkone rozsudkov v občianskych a obchodných veciach z roku 2019. Tento dohovor, ktorý pre Spojené kráľovstvo nadobudne platnosť 1. júla 2025, predstavuje kľúčový krok k zjednodušeniu uznávania rozsudkov v obchodných sporoch medzi Slovenskom a Spojeným kráľovstvom. Ako však bolo uvedené vyššie, jeho pôsobnosť je obmedzená na špecifické oblasti, najmä obchodné vzťahy, kde súdy jednej krajiny vydávajú rozhodnutia na základe jurisdikčných pravidiel akceptovaných oboma stranami. Napriek tomu tento scenár nezodpovedá potrebám komplexnej harmonizácie, pretože rodinné spory, dedičské konania, či iné civilné záležitosti zostávajú mimo jeho dosahu. To znamená, že hoci tento dohovor prináša určitú úľavu v cezhraničných obchodných otázkach, jeho obmedzený rozsah ponecháva širší rámec justičnej spolupráce fragmentovaný a nedostatočný na pokrytie všetkých oblastí, ktoré boli pred Brexitom harmonizované nariadeniami EÚ, ako napríklad Brusel Ia či Brusel IIa.

Druhou perspektívou je posilnenie bilaterálnej spolupráce medzi Slovenskom a Spojeným kráľovstvom prostredníctvom uzavretia špecifickej bilaterálnej dohody o právnej pomoci, ktorá by napr. mohla nadviazať na rámcovú *Smluvu medzi republikou Československou*

³³ Porovnaj BURDOVÁ, K. Vzťah nariadenia Brusel IIb a haagskych dohovorov. In. Výzvy medzinárodného a európskeho práva. Bratislava: Ústav znaleckej činnosti, 2024. s. 60-72, resp. JUCK, D. Proposal for a regulation on parenthood: an important step forward or another missed opportunity? In. Cofola international 2023. Brno: Masarykova univerzita, 2023. s. 115-134

*a Spojeným Kráľovstvom Veľké Británie a Írska o právni pomoci ve věcech občanských.*³⁴ Takáto dohoda by mohla stanoviť jasné pravidlá pre určovanie medzinárodnej právomoci súdov, ako aj pre uznávanie a výkon rozsudkov vydaných súdmi jednej krajiny v druhej. Príkladom môžu byť bilaterálne dohody, ktoré Slovensko uzavrelo s inými tretími krajinami, ako napríklad s Ruskom či Ukrajinou, kde sa podarilo vytvoriť právny rámec pre justičnú spoluprácu. Tento prístup by mohol priniesť väčšiu predvídateľnosť a stabilitu v právnych vzťahoch, čím by sa situácia priblížila k predbrexitovému stavu, keď boli tieto otázky upravené nariadeniami EÚ. Výhodou by bolo, že by nevyžadovala zásadné zmeny existujúcej vnútroštátnej legislatívy ani jednej zo strán, ale skôr by doplnila medzery vytvorené odchodom Spojeného kráľovstva z EÚ. Realizácia takejto dohody však naráža na viaceré prekážky. V prvom rade je tu vonkajšia výlučná právomoc EÚ v oblasti justičnej spolupráce v civilných veciach, ktorá vyžaduje autorizáciu zo strany EÚ na uzavretie takejto bilaterálnej dohody. Táto autorizácia je však problematická, pretože EÚ tradične preferuje jednotný a koordinovaný postup všetkých členských štátov vo vzťahu k tretím krajinám, a bilaterálne iniciatívy jednotlivých členov sú vnímané ako rozpor s touto politikou. Preto je nepravdepodobné, že by Slovensko dostalo súhlas na takýto krok. Navyše, aj keby sa autorizácia teoreticky podarila, uzavretie dohody by záviselo od politickej vôle a negociačných kapacít oboch strán. Slovensko by muselo preukázať dostatočné ekonomické, právne či politické dôvody na takúto dohodu, čo by mohlo byť náročné v porovnaní s väčšími členskými štátmi EÚ, ako sú Nemecko či Francúzsko, ktoré majú s Spojeným kráľovstvom intenzívnejšie vzťahy.

Tretou perspektívou je rozšírenie multilaterálnej spolupráce prostredníctvom existujúcich a potenciálne nových medzinárodných dohovorov vypracovaných v rámci Haagskej konferencie medzinárodného práva súkromného. Napríklad Haagsky dohovor z roku 1996 o právomoci, rozhodnom práve, uznávaní, výkone a spolupráci vo veciach rodičovskej zodpovednosti a opatrení na ochranu detí, ku ktorému sú Slovensko aj Spojené kráľovstvo zmluvnými stranami, by mohol byť efektívnejšie využitý na koordináciu rodinnoprávnych sporov s cezhraničným prvkom. Tento dohovor už teraz poskytuje rámec pre určovanie

³⁴ Zmluva č. 70/1926 Sb. bola uzavretá na uľahčenie civilných, obchodných a nesporných konaní medzi oboma štátmi. Upravuje doručovanie súdnych a mimosúdnych spisov a vykonávanie dôkazov cez súdy, konzulov alebo poštu, s presnými postupmi a podmienkami, vrátane jazykových požiadaviek a možnosti odmietnutia, ak je ohrozená suverenity. Zmluva nadobudla platnosť po ratifikácii, trvá tri roky s možnosťou predĺženia, nevzťahuje sa na Škótsko, Severné Írsko ani domínia, ale dá sa rozšíriť.

právomoci a uznávanie rozhodnutí v oblasti starostlivosti o deti, no jeho praktická aplikácia by mohla byť posilnená lepšou súčinnosťou súdov oboch krajín. Podobne, Haagsky dohovor z roku 2019 o uznávaní a výkone rozsudkov by mohol byť v budúcnosti rozšírený o ďalšie oblasti, ako sú rodinné či dedičské spory, alebo by mohli vzniknúť nové dohovory pokrývajúce širší rozsah civilných vecí. V porovnaní s bilaterálnou dohodou je nevýhodou tejto perspektívy potreba viacerých špecializovaných dohovorov, z ktorých každý by upravoval len určitú oblasť justičnej spolupráce, čo by viedlo k fragmentácii podobnej tej, aká existovala pred Brexitom v rámci viacerých nariadení EÚ (Brusel Ia, Brusel IIa, atď.). Ďalšou výzvou je proces prijímania týchto dohovorov na pôde Haagskej konferencie, ktorý si vyžaduje konsenzus alebo aspoň dostatočnú podporu medzi jej členmi. To znamená, že akékoľvek nové dohovory by nepriniesli výhody výlučne vzťahu Slovensko – Spojené kráľovstvo, ale boli by dostupné všetkým zmluvným stranám Haagskej konferencie, vrátane krajín ako USA, Kanada či Austrália, ak by k nim pristúpili. Tento aspekt síce zvyšuje univerzálnosť riešenia, no zároveň znižuje jeho špecifickosť pre bilaterálne potreby Slovenska a Spojeného kráľovstva.

Štvrtou perspektívou je posun k alternatívnym mechanizmom riešenia sporov, ako sú mediácia a arbitráž, ktoré by mohli slúžiť ako rýchle a praktické riešenie na zmiernenie dopadov Brexitu na justičnú spoluprácu. Mediácia by mohla byť užitočná najmä v rodinných sporoch, kde by strany mohli dospieť k dohode bez potreby formálneho určovania právomoci súdu, zatiaľ čo arbitráž by mohla byť efektívna v obchodných veciach, kde sú strany ochotné podriať sa rozhodnutiu arbitra. Tieto mechanizmy nevyžadujú harmonizáciu právomoci ani rozsiahle medzinárodné dohody, pretože závisia od dobrovoľnej účasti strán. Napríklad Newyorský dohovor o uznávaní a výkone cudzích arbitrážnych rozhodnutí z roku 1958, ku ktorému sú Slovensko aj Spojené kráľovstvo zmluvnými stranami, už teraz zaistuje uznávanie arbitrážnych rozhodnutí. Avšak úspech tejto perspektívy závisí od ochoty strán uprednostniť alternatívne riešenia pred súdnym konaním, čo nemusí byť vždy možné, najmä v sporoch s vysokou emocionálnou záťažou, ako sú rozvody či spory o deti.

Napokon, piatou perspektívou by mohla byť úprava vnútroštátneho práva Slovenska tak, aby favorizovala spoluprácu so Spojeným kráľovstvom. Tento krok by mohol zahŕňať novelizáciu zákona č. 97/1963 Zb. o medzinárodnom práve súkromnom a procesnom, aby sa uľahčilo uznávanie a výkon britských rozsudkov na Slovensku, prípadne aby sa

vytvorili špecifické pravidlá pre určovanie právomoci v sporoch so Spojeným kráľovstvom. Takýto prístup by však bol značne nesystémový, pretože by viedol k odlišnému zaobchádzaniu s britskými subjektami v porovnaní s inými tretími krajinami, čo by mohlo narušiť jednotnosť slovenského právneho poriadku. Navyše, úprava medzinárodnej právomoci by bola obmedzená, pretože táto oblasť spadá pod právomoc EÚ a existujúce nariadenia, ako je Brusel Ia, ktoré Slovensko nemôže jednostranne ignorovať. Tento krok by sa preto mohol týkať nanajvýš procesných aspektov uznávania a výkonu rozsudkov, no aj tu by bolo potrebné zväziť súlad s právom EÚ a potenciálne reakcie zo strany Únie. Celkovo je táto perspektíva najmenej pravdepodobná a najviac komplikovaná z hľadiska právnej a politickej realizovateľnosti.

V samotnom závere tohto príspevku tak možno konštatovať, že vystúpenie Spojeného kráľovstva z EÚ prinieslo v oblasti justičnej spolupráce v civilných veciach množstvo doposiaľ uspokojivo nevyriešených otázok, pričom sa domnievame, že je to najmä zo strany Európskej únie, ktorá disponuje v tejto oblasti plnými právomocmi, prejavom nedostatočnej politickej spolupráce, ktorá škodí samotnému vnútornému trhu v rámci EÚ.

Záver

Brexit, čiže proces vystúpenia Spojeného kráľovstva Veľkej Británie a Severného Írska z Európskej únie, ktorý sa formálne zavŕšil 31. januára 2020 po referende z júna 2016, a ktorý nasledovalo prechodné obdobie trvajúce do 31. decembra 2020, predstavuje jednu z najvýraznejších zmien v európskom právnom, politickom a ekonomickom prostredí za posledné desaťročia. Pred týmto historickým momentom bola justičná spolupráca medzi Slovenskou republikou a Spojeným kráľovstvom v oblasti civilných vecí pevne ukotvená v harmonizovanom právnom rámci Európskej únie. Tento rámec tvorili kľúčové nariadenia, ako napríklad nariadenie Brusel Ia o právomoci a uznávaní rozsudkov v občianskych a obchodných veciach, nariadenie Brusel IIa zamerané na rodinné spory, či nariadenie o vyživovacej povinnosti. Tieto a ďalšie právne predpisy zabezpečovali jasné a jednotné pravidlá pre určovanie medzinárodnej právomoci súdov, automatické uznávanie súdnych rozhodnutí a ich rýchly a efektívny výkon na území oboch krajín, čím vytvárali stabilné prostredie pre právnu istotu a podporovali plynulú

fungovanie cezhraničných vzťahov – či už obchodných, rodinných, alebo iných.

Po Brexite sa však situácia zásadne zmenila. Spojené kráľovstvo nadobudlo status tretej krajiny z pohľadu práva EÚ, čo znamenalo zánik priamej aplikovateľnosti nariadení EÚ na jeho území. Tým sa narušila dovtedajšia harmonizácia a právny režim sa stal fragmentovaným. Slovenská republika, ako členský štát EÚ, naďalej uplatňuje predmetné nariadenia pri určovaní svojej súdnej právomoci aj vo vzťahu k Spojenému kráľovstvu, avšak v oblasti uznávania a výkonu rozsudkov sa situácia skomplikovala. Tieto procesy teraz závisia od práva EÚ, či vnútroštátnych právnych predpisov v prípade Slovenska a vnútroštátnych predpisov platných na území Spojeného kráľovstva, ako aj od medzinárodných dohovorov, predovšetkým tých vypracovaných v rámci Haagskej konferencie medzinárodného práva súkromného.

Dohoda o obchode a spolupráci (TCA), uzavretá medzi EÚ a Spojeným kráľovstvom koncom roka 2020, priniesla určité usmernenia, no jej zameranie je primárne na obchodné vzťahy a nedokázala plnohodnotne nahradiť komplexnú harmonizáciu, ktorá existovala pred Brexitom. Približne päť rokov od odchodu Spojeného kráľovstva z EÚ (k marcu 2025) pretrváva právna neistota, najmä v oblastiach rodinných sporov, dedičských konaní a insolvenčných procesov, kde multilaterálne dohovory, ako napríklad Haagsky dohovor z roku 2019 (účinný pre Spojené kráľovstvo od júla 2025), nepokrývajú všetky aspekty a situácie, s ktorými sa subjekty môžu stretnúť.

Analýza právneho rámca platného a účinného po uplynutí 5 rokov po Brexite priniesla nasledujúce závery:

a) fragmentácia právneho rámca a jej dôsledky: Vystúpenie Spojeného kráľovstva z Európskej únie ukončilo jednotný systém justičnej spolupráce, ktorý medzi Slovenskom a Spojeným kráľovstvom fungoval na základe práva EÚ. Táto zmena viedla k výraznej fragmentácii právneho režimu, kde Slovensko naďalej aplikuje nariadenia EÚ na určovanie svojej súdnej právomoci, zatiaľ čo Spojené kráľovstvo sa riadi vlastnými vnútroštátnymi predpismi a medzinárodnými dohovormi. Rozdielne pravidlá zvyšujú riziko paralelných súdnych konaní, ktoré môžu vyústiť do navzájom nezlučiteľných rozsudkov, čo výrazne narušá právnu istotu pre občanov, podnikateľov a iné subjekty zapojené do cezhraničných vzťahov. Tento problém je obzvlášť citelný v situáciách, kde nie sú prítomné harmonizačné mechanizmy, ako napríklad exkluzívne dohody o voľbe súdu.

b) obmedzený rozsah TCA a Haagskych dohovorov: TCA spolu s existujúcimi multilaterálnymi dohovormi, ako je Haagsky dohovor o dohodách o voľbe súdu z roku 2005 či Haagsky dohovor o uznávaní a výkone rozsudkov z roku 2019 (účinný pre Spojené kráľovstvo od júla 2025), prinášajú čiastočné riešenia na zmiernenie dopadov Brexitu. Ich pôsobnosť je však obmedzená – TCA sa zameriava skôr na ekonomické a obchodné aspekty, zatiaľ čo Haagske dohovory pokrývajú iba špecifické oblasti, najmä občianske a obchodné spory, kde je jasne definovaná právomoc súdu. Oblasti ako rodinné právo, dedičské konania či insolvenčné procesy zostávajú mimo ich dosahu, čo znamená, že komplexná harmonizácia, aká existovala pred Brexitom, nie je obnovená ani po piatich rokoch od odchodu Spojeného kráľovstva z EÚ.

c) komplikácie pri uznávaní a výkone rozsudkov: Na Slovensku je uznávanie rozsudkov vydaných britskými súdmi možné na základe zákona o medzinárodnom práve súkromnom, avšak tento proces je individuálnejší a zdĺhavejší v porovnaní s predbrexitovým automatickým uznaním podľa nariadení EÚ. Naopak, uznanie a výkon slovenských rozsudkov v Spojenom kráľovstve je ešte problematickejšie. Britský právny systém vyžaduje registráciu rozsudku a preukázanie reciprocity, ktorá medzi Slovenskom a Spojeným kráľovstvom nie je formálne dohodnutá. To vedie k situáciám, kde britské súdy môžu odmietnuť uznanie slovenského rozsudku z dôvodov verejného poriadku alebo procesných rozdielov, čo znevýhodňuje slovenské subjekty a predlžuje súdne konania, čím sa zvyšujú náklady a neistota.

d) Budúce perspektívy a možné riešenia: Budúcnosť justičnej spolupráce medzi Slovenskom a Spojeným kráľovstvom bude závisieť od vývoja viacerých scenárov. Prvým je posilnenie využitia existujúcich Haagskych dohovorov, najmä dohovoru z roku 2019, ktorý od júla 2025 zjednoduší uznávanie obchodných rozsudkov, no nepokryje ďalšie oblasti. Druhou možnosťou je uzavretie bilaterálnej dohody o právnej pomoci medzi Slovenskom a Spojeným kráľovstvom, ktorá by mohla priniesť väčšiu stabilitu, avšak jej realizácia je obmedzená výlučnou právomocou EÚ v tejto oblasti a nízkou pravdepodobnosťou súhlasu Únie. Tretím variantom je rozšírenie multilaterálnej spolupráce cez nové Haagske dohovory, čo by mohlo časom priniesť širšiu harmonizáciu, no vyžaduje si medzinárodný konsenzus. Štvrtou alternatívou je podpora alternatívnych mechanizmov, ako sú mediácia a arbitráž, ktoré by mohli rýchlo zmierniť dopady Brexitu, no ich úspech závisí od dobrovoľnosti strán. Napokon, piatou možnosťou je úprava vnútroštátneho práva Slovenska, čo je však najmenej pravdepodobné pre systémové

a právne obmedzenia. Krátkodobo je najrealistickejšie spoliehať sa na existujúce dohovory, no dlhodobo by bolo ideálne vytvoriť komplexnejší rámec spolupráce.

e) *Celkový dopad a výzva pre Slovensko*: Brexit výrazne oslabil justičnú spoluprácu medzi Slovenskom a Spojeným kráľovstvom, čím sa znížila efektivita, predvídateľnosť a dostupnosť právnych riešení v cezhraničných sporoch. Pre Slovenskú republiku, ktorá je malou, no ekonomicky otvorenou krajinou s významnými väzbami na Spojené kráľovstvo – či už prostredníctvom občanov žijúcich v Británii, alebo podnikateľských aktivít – táto zmena prináša konkrétne výzvy. Obchodné vzťahy, rodinné spory či dedičské konania s britským prvkom sú teraz komplikovanejšie, čo si vyžaduje proaktívny prístup zo strany Slovenska. Tento prístup by mal zahŕňať nielen využitie dostupných medzinárodných nástrojov, ale aj snahu o hľadanie nových riešení, aby sa minimalizovali riziká právnej neistoty a zachovala efektivita justičnej spolupráce v pobrexítovskej ére. Brexit tak nie je len právnou udalosťou, ale aj výzvou pre Slovensko, aby prispôbilo svoje právne stratégie novej realite vzťahov s krajinou, ktorá bola kedysi integrálnou súčasťou európskeho právneho priestoru.

Zoznam literatúry

1. ARMSTRONG, K. A. After EU membership: the United Kingdom in transition. In: European journal of legal studies, 2019, vydanie 12, ISSN 1973-2937.
2. BARNARD, C. Law and Brexit. In: Oxford Review of Economic Policy, vydanie 33, číslo, 1. marca 2017, ISSN 0266-903X.
3. BENNET, A., VINES, D. The EU-UK Trade and Cooperation Agreement: lessons learnt. In: Oxford Review of Economic Policy, vydanie 38, číslo 1, Spring 2022, ISSN 1460-2121.
4. BURDOVÁ, K. Vzťah nariadenia Brusel IIb a haagskych dohovorov. In: Výzvy medzinárodného a európskeho práva. Bratislava: Ústav znaleckej činnosti, 2024. ISBN 978-80-975014-1-9.
5. JUCK, D. Proposal for a regulation on parenthood: an important step forward or another missed opportunity? In: Cofola international 2023. Brno: Masarykova univerzita, 2023. ISSN (online) 2788-2772, s. 115-134.
6. LEIN, E. An 'English Good-Bye': Tje United Kingdom and the Lugano Convention. In: NYUJ Int'l L. & Pol., 2023, ISSN 0028-7873.

7. LYSINA, P., BURDOVÁ, K. Slovak Republic. Private international law; suppl. 60. Alphen aan den Rijn: Wolters Kluwer. Kluwer Law International, 2020. ISBN 978-90-411-1555-3.
8. MÖLLER, A., TIM, O. The United Kingdom and the European Union: What would a “Brexit“ mean for the EU and other states around the world? Berlin, 2014, ISSN 1611-7034.
9. PEERS, S. So close, yet so far: The EU/UK Trade and Cooperation Agreement. In: Common Market Law Review, vydanie 59, číslo 1, 2022, ISSN 0165-0750.
10. SOARES, A. G. The United Kingdom withdrawal procedure from the European Union. In: Tribuna Juridica, Societatea de Stiinte Juridice si Administrative, 2020, ISSN 2247-7195.
11. Posúdenie žiadosti Spojeného kráľovstva o prístupenie k Novému Lugánskemu dohovoru je možné pozrieť na webovom sídle Európskej komisie: https://commission.europa.eu/documents_en?prefLang=sk

POSTAVENIE PODIELOVÝCH SPOLUVLASTNÍKOV V RÁMCI ZDRUŽENIA ÚČASTNÍKOV POZEMKOVÝCH ÚPRAV A ICH OPOMENUTÉ PRÁVA¹

Mgr. Anton Martvoň, PhD.

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

Postavenie podielových spoluvlastníkov v rámci združenia účastníkov pozemkových úprav a ich opomenuté práva

Tento môj vedecký článok sa venuje doteraz právne neriešenej problematike právnej úpravy postavenia podielových spoluvlastníkov v rámci združenia účastníkov pozemkových úprav a ich opomenutých predkupných práv v rámci pozemkových úprav. Pozemkové úpravy sú zložitým právnym procesom a konaním prebiehajúcim v rámci územnej samosprávy, ktorý v právnej rovine i v praktickej rovine prináša mnoho zákonne neriešených situácií v dôsledku legislatívnych dier alebo v dôsledku vývoja spoločnosti. A preto, v mojom závere tohto článku som sa ako autor pokúsil v rovine de lege ferenda nájsť možné riešenia v teórii i v praxi práve na zlepšenie a skvalitnenie platnej právnej úpravy na tomto úseku s možným prínosom pre prax, ktoré som následne priamo v závere svojho článku sformuloval a uviedol.

The position of co-owners within the association of land development participants and their omitted rights

This scientific article of mine is devoted to the hitherto legally unresolved issue of the legal regulation of the status of joint owners within the association of participants in land adjustments and their omitted pre-emptive rights within land adjustments. Land adjustments are a complex legal process and procedure taking place within the territorial self-government, which, both legally and practically, brings

¹ Príspevok bol spracovaný v rámci riešenia grantu APVV evidénčnej č. APVV-19-0494 s názvom „Efektívne pozemkové úpravy“ udeleného Agentúrou na podporu výskumu a vývoja (APVV).

many legally unresolved situations due to legislative loopholes or due to the development of society. Therefore, in my conclusion of this article, I, as the author, tried to find possible solutions in theory and practice at the *de lege ferenda* level precisely to improve and enhance the current legal regulation in this area with a possible benefit for practice, which I subsequently formulated and stated directly at the end of my article.

Kľúčové slová: verejná správa, pozemkové úpravy, sceľovanie pozemkov, pozemkové právo, účastníci pozemkových úprav, podieloví spoluvlastníci, predkupné právo, opomenutie predkupného práva

Keywords: public administration, land management, land consolidation, land law, participants in land development, co-owners, right of pre-emption, omission of the right of pre-emption

<https://doi.org/10.46282/afi.2025.2.07>

Úvod

V úvode je potrebné uviesť, že pozemkové úpravy ako rozhodovací proces predstavujú nevyhnutný predpoklad usporiadania a efektívneho využívania pozemkového vlastníctva, ako aj iných právnych vzťahov k pôde. Pozemkové úpravy sú zložitým právnym procesom a konaním prebiehajúcim v rámci územnej samosprávy, ktorý v právnej rovine i v praktickej rovine prináša mnoho zákonne neriešených situácií v dôsledku legislatívnych dier alebo v dôsledku vývoja spoločnosti. A to všetko prináša potom v praxi pre územnú samosprávu iba ďalšiu záťaž na to, aby sa vyhýbali pozemkovým úpravám v praxi na Slovensku, keďže sa objavujú viaceré zložité a nejasné situácie, na ktoré nie vždy pamätali zákonodarcovia v rámci ustanovení zákona č. 330/1991 Zb. o pozemkových úpravách, usporiadaní pozemkového vlastníctva, pozemkových úradoch, pozemkovom fonde a o pozemkových spoločenstvách v aktuálnom znení (ďalej len „ZPÚ“). Súvisí to aj s komplikovanosťou a s interdisciplinárnym charakterom pomerov a právnych inštitútov, ktorých sa pozemkové úpravy (medzi ktoré patrí aj komasácia, či sceľovanie pôdy) dotýkajú.

Tento môj vedecký článok sa venuje hlavne problému doteraz právne neriešenej problematiky právnej úpravy postavenia podielových spoluvlastníkov pozemkov v rámci združenia účastníkov pozemkových úprav a ich opomenutých predkupných práv v rámci pozemkových

úprav, ktoré spolu súvisia a môže to mať dopad na prebiehajúce pozemkové úpravy, na čo poukazujem v tomto mojom článku. Ako *metodológiu* pri písaní tohto článku som zvolil metódy právnej analýzy aktuálneho právneho stavu, syntézy už existujúcich poznatkov, indukcie vo vzťahu k neriešeným situáciám v právnej úprave a dedukcie mojich návrhov na riešenie v rovine „de lege ferenda“. *Základnou výskumnou otázkou, ktorej zodpovedaniu sa venujem v tomto vedeckom článku, je právna otázka, že či opomenutie predkupných práv podielových spoluvlastníkov pozemkov v území pozemkových úprav môže mať nejaké dopady na ich postavenie v rámci združenia účastníkov pozemkových úprav, alebo dokonca, či môže mať i nejaký dopad aj na samotné už prebiehajúce pozemkové úpravy.*

Vzhľadom na mnohé historické predpoklady existuje všeobecná potreba vykonania pozemkových úprav na celom území Slovenska.² Sú súčasťou pozemkového práva, ktoré je súčasťou verejnej správy v Slovenskej republike.³ Pozemkové úpravy sú aj novým prerozdelením a prípadne i novým usporiadaním pozemkov, a z tohto dôvodu sa dotýkajú nielen vlastníkov, ale aj množstva podielových spoluvlastníkov pozemkov, ktoré sú predmetom pozemkových úprav. Niektorí odborníci vnímajú pozemkové úpravy z pohľadu pojmového vymedzenia ako: „*Administratívno-technické a právne opatrenie, ktoré spočíva v zistení aktuálnych právnych aj faktických vzťahov k pozemkom a v novom usporiadaní týchto vzťahov.*“⁴

Ja, osobne som toho názoru, že pozemkové úpravy integrujú v sebe právne, geodetické, technické, ekonomické, ekologické, či biologické procesy, ktoré ako také zahŕňajú sceľovanie, delenie, rozmiestnenie a usporiadanie pozemkov na základe evidovaných existujúcich vlastníckych a užívacích vzťahov. To všetko za účelom odstránenia nežiadúceho rozdrobenia pozemkov a vlastníckych vzťahov k nim, či za účelom zvýšenia ekonomickej hodnoty pozemkov a ceny ich nájomov a podnájmov. Pričom tieto mnou spomenuté procesy sú neoddeliteľne spojené s realizáciou technických opatrení (napr. terénne úpravy, výstavba komunikačnej infraštruktúry, vodozadržné systémy, vodohospodárske zásahy, rekultivačné a zúrodňovacie práce), ako aj ekologických opatrení (napr. proti zvetrávaniu pôdy, vetrolamy, remízky, či

² MÁČAJ, L.: Perspektívy pozemkových úprav na Slovensku z hľadiska poľnohospodárskej politiky a krajinného plánovania. In: PAVLOVIČ, M. (zost.): Analýzy a trendy v pozemkových úpravách. Bratislava : Wolters Kluwer s. r. o., 2021, s. 117.

³ VRABKO, M. a kol.: *Správne právo hmotné. Všeobecná časť.* 2. vydanie. Bratislava: C.H. Beck, 2018, s. 3 a nasl.

⁴ HALAMA, O.: *Pozemkové právo.* Žilina: vyd. Ondrej Halama, 2023, s. 105.

biokoridory pre umožnenie migrácie živočíchov) v územiach prebiehajúcich pozemkových úprav.

1 Podieloví spoluvlastníci a združenie účastníkov pozemkových úprav

V zmysle § 23 ods.1 zákona č. 330/1991 Zb. o pozemkových úpravách, usporiadaní pozemkového vlastníctva, pozemkových úradoch, pozemkovom fonde a o pozemkových spoločenstvách sa združenie účastníkov pozemkových úprav a moment jeho vzniku definujú nasledovne: *„Združenie účastníkov je právnickou osobou, ktoré vzniká zápisom do registra združení účastníkov pozemkových úprav.“*⁵

Na druhej strane zasa web Ministerstva vnútra SR ohľadom vymedzenia združenia účastníkov pozemkových úprav a momentu jeho vzniku uvádza: *„Združenie účastníkov je právnickou osobou, ktoré vzniká na prvom zhromaždení účastníkov pozemkových úprav. Najvyšším orgánom združenia účastníkov je zhromaždenie účastníkov pozemkových úprav. Ustanovujúce zhromaždenie účastníkov zvoláva Pozemkový a lesný odbor OÚ BA a obec po nariadení alebo povolení pozemkových úprav verejnou vyhláškou.“*⁵

Na základe uvedeného musím skonštatovať, že ide o nejasný výklad momentu (faktického, či právneho) vzniku združenia účastníkov pozemkových úprav z pohľadu praxe, ako sa objavujú aj nejasnosti ohľadom toho, že či je potrebné podať najskôr návrh na registráciu združenia účastníkov pozemkových úprav (teda či pri ich vzniku platí registračný princíp) alebo sa to udeje ex-offo (z úradnej povinnosti) po oznámení konania prvého zhromaždenia účastníkov pozemkových úprav príslušnému správneému orgánu (teda na základe oznamovacieho princípu). Ja osobne som toho názoru, že právnym momentom vzniku združenia účastníkov pozemkových úprav je na základe registračného princípu až momentom zápisu do registra združení účastníkov pozemkových úprav v zmysle § 23 ods. 1 ZPÚ a že názor alebo výklad prezentovaný na webe Ministerstva vnútra SR ohľadom momentu faktického vzniku predmetného združenia je nesprávny a nepresný.

Následne však § 23 ods.4 ZPÚ zakotvuje, že: *„Združenie účastníkov nevznikne, ak počet známych vlastníkov pozemkov, ktorých miesto pobytu alebo sídlo je známe, v obvode projektu pozemkových úprav je menší ako desať. V takých prípadoch práva a povinnosti združenia*

⁵ <https://www.minv.sk/?register-zdruzeni-ucastnikov-pozemkovych-uprav> (platné k 30.09.2025).

účastníkov vyplývajúce z tohto zákona vykonávajú priamo jednotliví účastníci. “.

Z toho vyplýva, že pozemkové úpravy sa môžu teda vykonať i bez zriadenia združenia účastníkov pozemkových úprav. Je dôležité však uviesť, že § 6 ZPÚ definuje to, že účastníci pozemkových úprav sú okrem iných aj vlastníci pozemkov v obvode projektu pozemkových úprav. V zákone ZPÚ sa pri vymedzení pojmu „účastníci pozemkových úprav“ nespomínajú však priamo i podieloví spoluvlastníci pozemkov, čo má dopad vo forme nejasnej právnej úpravy i na združenie účastníkov pozemkových úprav, keďže združuje iba vlastníkov pozemkov ako účastníkov pozemkových úprav. No, v praxi sa to rieši tak, že sa aj podieloví spoluvlastníci považujú za účastníkov pozemkových úprav, a preto môžu byť aj členmi združenia účastníkov pozemkových úprav. Zaujímavé však je, že v ďalšom texte ZPÚ už potom jasne rozlišuje medzi vlastníkom pozemku a podielovým spoluvlastníkom pozemku (napr. pri vyrovnaní podľa § 11 ZPÚ).

Na tomto mieste je dôležité spomenúť, že medzi základnými druhmi vlastníctva (hlavne osobného) v rámci vecných práv podľa zákona č. 40/1964 Zb. Občianskeho zákonníka v aktuálnom znení (ďalej len „OZ“ alebo „Občiansky zákonník“) rozlišujeme tzv. *vlastníctvo* upravené v § 123 a nasl. OZ a tzv. *spoluvlastníctvo* (podielové a BSM) upravené § 136 a nasl. OZ. Preto je potrebné rozlišovať i pre účely pozemkových úprav vlastníctvo a spoluvlastníctvo k pozemkom, ktoré sú ich predmetom. A na právnu úpravu Občianskeho zákonníka, by mal nielen reagovať i ZPÚ, ale by mal z nej i vychádzať, čo sa pri niektorých ustanoveniach ZPÚ žiaľ nedeje, keďže zákonodarcovia na to neprihliadli pri ich formulácii.

Tu musím podotknúť, že vzťah Občianskeho zákonníka ako súkromnoprávneho predpisu a verejnoprávneho ZPÚ, nie je vzťahom predpisov v rovine ako *lex generalis* a *lex specialis*, nakoľko súkromnoprávny predpis nemôže byť v pozícii *lex generalis* voči inému verejnoprávnemu predpisu (napr. voči ZPÚ). Na tomto mieste nesúhlasím s prípadnými odlišnými názormi v rámci odbornej diskusie, že ide pri vyššie spomenutých zákonoch o vzťah *lex generalis* a *lex specialis*, a to preto, lebo samotný ZPÚ má síce charakter zákona *lex specialis* a často sa s Občianskym zákonníkom i spolu prelínajú, nakoľko občianskoprávne vzťahy k pozemkom sa riadia aj Občianskym zákonníkom, no vo vzťahu k verejnoprávnemu ZPÚ upravujúcemu pozemkové úpravy v rovine osobitného druhu správneho konania, má ako *lex generalis* postavenie nie uvedený Občiansky zákonník, ale v zmysle § 30

samotného ZPÚ má takéto postavenie iba jedine Správny poriadok (zákon č. 71/1967 Zb. o správnom konaní).

Konkrétne, napríklad v zmysle § 11 ods. 14 až 16 ZPÚ platí, že príslušný okresný úrad na účely pozemkových úprav rozhodnutím podľa § 14 ods. 5 ZPÚ môže sám zriadiť alebo zrušiť podielové spoluvlastníctvo k pozemku (pri poľnohospodárskej alebo pri ostatnej pôde s výmerou menšou ako 400 m² a pri lesných pozemkoch s výmerou menšou ako 2.000 m²). Áno, môžu oponenti tohto môjho v predchádzajúcej vete vysloveného názoru reagovať, že sa to môže stať iba vo verejnom záujme a že v § 13 ZPÚ sú procesné záruky týkajúce sa procesnej ochrany účastníkov konania o pozemkových úpravách spočívajúce v požiadavke dania ich súhlasu s projektom pozemkových úprav, či týkajúce sa možnosti podania námietok voči spomenutému projektu pozemkových úprav. Som toho názoru, že v praxi sú predmetné procesné záruky uvedené v § 13 ZPÚ často nedostatočné a v prípadoch nariadenia pozemkových úprav sú iba formálno-právneho charakteru. A to preto, lebo napríklad pri nariadení pozemkových úprav podľa § 2 ods. 2 ZPÚ súhlas účastníkov s projektom pozemkových úprav v zmysle § 13 ods. 7 ZPÚ priamo zo zákona nie je potrebný. Ďalej, ak aj nespokojní účastníci pozemkových úprav síce podajú námietky voči návrhu projektu pozemkových úprav a prvostupňový správny orgán im nevyhoví, tak v zmysle § 13 ZPÚ o ich námietkach rozhoduje potom zase len na druhom stupni okresný úrad v sídle kraja, ktorý sa vo väčšine prípadov bez náležitého odôvodnenia skoro vždy i tak prikloní k názoru prvostupňového okresného úradu najlepšie poznajúcemu lokálne pomery a požiadavky príslušnej obec alebo mesta.

Dochádza týmto spôsobom k zmene druhu vecného práva, konkrétne spoluvlastníckeho práva, a to i bez súhlasu podielového spoluvlastníka (resp. spoluvlastníkov) príslušného pozemku, ktorý je týmto konaním okresného úradu opomenutý.

Ďalším problémom v praxi je to, že hoci podieloví spoluvlastníci parcely (resp. pozemku) majú predkupné právo v zmysle § 140 OZ na prevádzaný spoluvlastnícky podiel iného spoluvlastníka ich parcely (resp. pozemku), ktorý keď opomenie a odignoruje ich predkupné právo, tak majú zákonné právo domáhať sa iba žalobou vyslovenia relatívnej neplatnosti zmluvy o prevode podielu zo spoluvlastníctva na tretiu osobu (§ 40a OZ). Majú na to trojročnú premlčaciu lehotu, ktorá však môže začať plynúť ešte počas začatých pozemkových úprav, do ktorých mohla byť zaradená práve aj ich parcela (resp. pozemok), pri ktorej o predkupné právo na prevádzaný spoluvlastnícky podiel budú

bojovať práve ešte na príslušnom súde. A títo vyššie spomenutí podielovní spoluvlastníci majú samozrejme bez ohľadu na prebiehajúce pozemkové úpravy v zmysle OZ si uplatniť a brániť si svoje predkupné právo k prevedenému spoluvlastníckemu podielu k ich parcele (resp. k pozemku). *Dokonca môže ísť aj o parcely (resp. pozemky), ktorých podielovými spoluvlastníkmi sú často aj nezistení vlastníci zastupovaní Slovenským pozemkovým fondom.*⁶ Pri nich však priamo platí a štátom je i rešpektované pravidlo, že za zásah do vlastníckych práv reprezentovaných prevodom vlastníctva k pozemkom na štát, by mala nezisteným vlastníkom prináležať primeraná náhrada.⁷ No, v tomto prípade týkajúcom sa podielových spoluvlastníkov (keďže nejde o výlučných vlastníkov parcely alebo pozemku), to vyplýva z právnej úpravy iba nepriamo.

V tomto mojom článku však nechcem zachádzať do ďalších špecifických foriem opomenutia predkupného práva pozemkových spoločenstiev, urbárov, či Slovenského pozemkového fondu, ktoré mohlo vzniknúť na základe osobitných predpisov (mimo OZ). Napríklad na základe zákona č. 97/2013 Z. z. o pozemkových spoločenstvách v aktuálnom znení (ďalej len „zákon o pozemkových spoločenstvách“). Taktiež nechcem zachádzať ani do zmluvne zakotveného predkupného práva na základe Občianskeho zákonníka alebo na základe Obchodného zákonníka.

Dovolím si v tomto kontexte upozorniť i na judikát NS SR publikovaný v Zbierke NS SR č. 1/2016 pod číslom 7 na s. 54 a nasl., pričom tento judikát už neviaže predkupné právo výlučne na osobu oprávneného, ale viaže sa už priamo na samotný spoluvlastnícky podiel. Citujem: „*Ak po právnom úkone porušujúcom predkupné právo podielového spoluvlastníka ten spoluvlastník, ktorého predkupné právo bolo porušené, prevedie svoj spoluvlastnícky podiel na tretiu osobu, stáva sa nadobúdateľ prevedeného podielu ex lege nielen podielovým spoluvlastníkom spoločnej veci, ale zároveň aj osobou oprávnenou z predkupného práva viazaného na spoluvlastnícky podiel. V dôsledku toho prechádzajú na neho aj oprávnenia pôvodného spoluvlastníka vyplývajúce z nerešpektovania jeho predkupného práva. Pri tom nie je právne významné, či prevodca v čase, keď bol ešte podielovým*

⁶ ŠTEFANOVIČ, M.: *Pozemkové právo – 2. aktualiz. vydanie*. Bratislava: EUROUNION, spol. s r.o., 2006, s.118.

⁷ Bližšie pozri: PAVLOVIČ, M.: *Analýza možností vyrovnania sa s fenoménom nezisteného vlastníctva pozemkov*. In: PAVLOVIČ, M. (zost.): *Analýzy a trendy v pozemkových úpravách*. Bratislava: Wolters Kluwer s.r.o., 2021, s. 211 a nasl.

*spoluvlastníkom, svoje oprávnenia vyplývajúce z porušenia predkupného práva uplatnil alebo neuplatnil.*⁸

Pri tomto spomenutom judikáte musím uviesť, keďže v rámci pozemkového práva dochádza k prelínaniu inštitútov verejného práva v rámci správnych procesov s inštitútmi súkromného práva súvisiacimi so súkromným vlastníctvom a predkupným právom, tak som toho názoru, že tento judikát je vhodné spomenúť v kontexte podielového spoluvlastníctva a pozemkových úprav, v rámci ktorých majú podieloví spoluvlastníci pozemkov postavenie účastníkov konania. V každom prípade z mojej strany nejde o snahu prenosu civilnoprávných účinkov judikátu na verejnoprávne procesy súvisiace s pozemkovými úpravami, no na poukázanie na to, že závery civilného súdneho konania vo vzťahu k predkupnému právu a k opomenutým podielovým spoluvlastníkom v kontexte možnej ich sukcesie na základe súdneho rozhodnutia do vlastníckeho práva pôvodného spoluvlastníka pozemku (ktorý ich predkupné právo opomenul), majú potom následne možný dopad i na účastníctvo v správnom konaní o pozemkových úpravách.

Z tohto judikátu vyplýva, že pokiaľ pri zmluvnom predkupnom práve (§ 602 až § 606 Občianskeho zákonníka) ide o právo spojené iba s osobou oprávneného, v prípade zákonného predkupného práva podielových spoluvlastníkov (§ 140 Občianskeho zákonníka) ide o vecné právo, ktoré je späté so spoluvlastníckym podielom. Ak po právnom úkone porušujúcom predkupné právo podielového spoluvlastníka ten spoluvlastník, ktorého predkupné právo bolo porušené, prevedie svoj spoluvlastnícky podiel na tretiu osobu, stáva sa nadobúdateľ preveденého podielu ex lege nielen podielovým spoluvlastníkom spoločnej veci, ale zároveň aj osobou oprávnenou (a tiež povinnou) z predkupného práva viazaného na spoluvlastnícky podiel. V dôsledku prevodu spoluvlastníckeho podielu prechádzajú teda na jeho nadobúdateľa nielen oprávnenia pôvodného spoluvlastníka vyplývajúce z vlastníctva (t. j. oprávnenie vec v rozsahu spoluvlastníckeho podielu držať, disponovať s ňou, užívať ju a požívať z nej úžitky), ale aj oprávnenia pôvodného spoluvlastníka vyplývajúce z nerešpektovania jeho predkupného práva; pri tom nie je právne významné, či prevodca v čase, keď bol ešte podielovým spoluvlastníkom, svoje oprávnenia vyplývajúce z porušenia predkupného práva uplatnil alebo neuplatnil.

⁸ Uznesenie Najvyššieho súdu SR z 13. augusta 2015 sp. zn. 3 Cdo 239/2012 zverejnené v Zbierke NS SR č.1/2016 pod číslom 7 na s. 54, dostupné na: https://www.nsud.sk/data/files/1198_zbierka_1_2016.pdf

Je dôležité spoluvlastníckemu predkupnému právu a jeho opomenutiu venovať pozornosť aj v rámci pozemkových úprav, lebo ako osobné právo by malo byť chránené aj v rámci pozemkových úprav v Slovenskej republike. Myslím si to preto, lebo spoluvlastnícke predkupné právo je v OZ zakotvené a zároveň motivované snahou o to, aby dotknutí podieloví spoluvlastníci mohli zabrániť tretej, resp. ďalšej osobe ako cudzej osobe vstúpiť bez ich súhlasu do ich okruhu vzťahov a pravidiel, ktoré si dlhé roky v rámci podielového spoluvlastníctva k ich pozemku mohli budovať. Teda sú motivované snahou – slovami dôvodovej správy k § 137 OZ z r. 1950 (zákon č. 141/1950 Zb.), z ktorého dnešný § 140 OZ vychádza, a to „predísť nežiadúcim sporom a susedským rozbrojom, ktoré... výmena spoluvlastníka obvykle so sebou prináša.“.

Aktuálne platí totiž v zmysle § 14 ZPÚ, že po schválení tzv. rozdeľovacieho plánu vo forme tzv. umiestňovacieho a vytyčovacieho plánu projektu pozemkových úprav, že príslušný okresný úrad následne nariadi jeho vykonanie. V nariadení podľa prvej vety okresný úrad vyzve vlastníkov pôvodných pozemkov, na ktorých sa nevzťahuje osobitný predpis, aby do šesťdesiat dní od doručenia oznámili tomuto okresnému úradu označenie pôvodného pozemku alebo spoluvlastníckeho podielu k pôvodnému pozemku, ako aj príslušný dátum, že kedy uplynie päť rokov od jeho nadobudnutia, a to všetko na účely vyznačenia tejto informácie k novému pozemku. K nariadeniu sa pripojí a spolu s ním sa zverejní so združením účastníkov pozemkových úprav aj dohodnutý postup prechodu na hospodárenie v novom usporiadaní.⁹ Pred schválením vykonania projektu pozemkových úprav príslušný okresný úrad určí termín, ku ktorému sa aktualizuje register pôvodného stavu na právny stav spolu s rozdeľovacím plánom vo forme umiestňovacieho a vytyčovacieho plánu. *Na vykonanie aktualizácie registra pôvodného stavu a rozdeľovacieho plánu vo forme umiestňovacieho a vytyčovacieho plánu pozastaví správa katastra na základe výzvy okresného úradu zápisy do katastra nehnuteľností v obvode projektu pozemkových úprav na deväťdesiat dní pred predpokladaným termínom schválenia vykonania projektu pozemkových úprav.* Spomenutú lehotu môže

⁹ § 14 ods. 1 zákona č. 330/1991 Zb. o pozemkových úpravách, usporiadaní pozemkového vlastníctva, pozemkových úradoch, pozemkovom фонде a o pozemkových spoločenstvách v aktuálnom znení.

okresný úrad primerane skrátiť pri jednoduchých pozemkových úpravách.¹⁰

Ak to však vyžaduje verejný záujem a nezmarí sa tým účel pozemkových úprav, tak môže príslušný okresný úrad po schválení projektu pozemkových úprav meniť alebo dopĺňať rozdeľovací plán vo forme umiestňovacieho a vytyčovacieho plánu. Zmeny sa prerokúvajú s účastníkmi, ktorých sa zmena týka. Na riešenie zmien a doplnkov sa primerane použijú ustanovenia § 12 ZPÚ.¹¹

Dňom právoplatnosti rozhodnutia o schválení vykonania projektu pozemkových úprav alebo neskorším dňom určeným v rozhodnutí v zmysle § 11 ods. 2 ZPÚ zaniknú pôvodné pozemky, nadobudne sa vlastníctvo a vzniknú súvisiace iné vecné práva k novým pozemkom, alebo vznikne právo na vyrovnanie v peniazoch podľa zoznamu vyrovnaní v peniazoch. Následne dňom nadobudnutia vlastníctva k novým pozemkom alebo práva na vyrovnanie v peniazoch, tak sa pozemkové úpravy považujú za ukončené. Rozhodnutie o schválení vykonania projektu pozemkových úprav a rozdeľovací plán vo forme geometrického plánu alebo vo forme obnovy katastrálneho operátu novým mapovaním sú listinami, na ktorých základe sa vykonávajú zmeny v katastri nehnuteľností. Rozhodnutie o schválení vykonania projektu pozemkových úprav oznámi verejnou vyhláškou okresný úrad. Proti rozhodnutiu o schválení vykonania projektu pozemkových úprav sa nemožno odvolať.¹²

Som toho názoru, že v teoretickej rovine do právoplatnosti rozhodnutia o schválení vykonania projektu pozemkových úprav sa dá v zmysle § 14 odseku 3 ZPÚ teoreticky ešte daná vec v rámci opomenutého predkupného práva napadnúť na príslušnom súde, no bude to iba potom na zvážení príslušného okresného úradu, či *po schválení projektu pozemkových úprav bude ešte meniť alebo dopĺňať rozdeľovací plán a to za podmienky, že to vyžaduje verejný záujem a nezmarí sa tým účel predmetných pozemkových úprav v danom území. Alebo či nebude meniť alebo dopĺňať rozdeľovací plán.* Posudzovanie tejto

¹⁰ § 14 ods. 2 zákona č. 330/1991 Zb. o pozemkových úpravách, usporiadaní pozemkového vlastníctva, pozemkových úradoch, pozemkovom fonde a o pozemkových spoločenstvách v aktuálnom znení.

¹¹ § 14 ods. 3 zákona č. 330/1991 Zb. o pozemkových úpravách, usporiadaní pozemkového vlastníctva, pozemkových úradoch, pozemkovom fonde a o pozemkových spoločenstvách v aktuálnom znení.

¹² § 14 ods. 5 zákona č. 330/1991 Zb. o pozemkových úpravách, usporiadaní pozemkového vlastníctva, pozemkových úradoch, pozemkovom fonde a o pozemkových spoločenstvách v aktuálnom znení.

situácie je iba čisto na správnej úvahe príslušného okresného úradu bez nejakých jasných hraníc alebo podmienok stanovených zákonom.

Na druhej strane, v praktickej rovine, aby sa tým príslušný okresný úrad v rámci verejného záujmu vôbec zaoberal, tak nie je jasné, či ešte pred tým je potrebné a nutné (ja si myslím, že áno) zo strany opomenutých podielových spoluvlastníkov rýchlo podať civilnú žalobu na súd, ktorou sa napadne opomenutie ich predkupného práva k predmetným už predaným spoluvlastníckym podielom na ich pôvodnej parcele (resp. pozemku), ktoré sú predmetom pozemkových úprav a či zároveň by sa okamžite muselo požiadať o vydanie neodkladného opatrenia zákazu nakladania so spoluvlastníckym podielom k dotknutému pozemku voči pôvodnému i voči novému podielovému spoluvlastníkovi dotknutého pôvodného pozemku na to, aby následne na základe oznámenia alebo návrhu opomenutých podielových spoluvlastníkov konajúci príslušný okresný úrad prerušil proces schvaľovania vykonania projektu pozemkových úprav v danom území až do rozhodnutia súdu o ich opomenutom predkupnom práve. *A tým by sa však zasa dotknuté pozemkové úpravy na neurčitú dobu prerušili.* V súčasnosti platný a účinný ZPÚ to však absolútne nerieši. Som však toho názoru, že to všetko by sa muselo zjavne stihnúť do právoplatnosti rozhodnutia o schválení vykonania projektu pozemkových úprav v danej lokalite.

Ak by niečo z toho nevyšlo, napr. súd by nevydal požadované neodkladné opatrenie vo veci opomenutých podielových spoluvlastníkov pozemku voči pôvodnému i voči novému podielovému spoluvlastníkovi dotknutého pôvodného pozemku, alebo by ho súd síce vydal a tým by opomenutí podieloví spoluvlastníci na základe ich návrhu a následného rozhodnutia okresného úradu teoreticky docielili prerušenie vykonania projektu pozemkových úprav, no potom by následne rozhodol predmetný súd o žalobe v ich neprospech (napr. po následnom preukázaní súdu zo strany pôvodného podielového spoluvlastníka predávaných podielov, že im riadne zaslal ponuku odpredaja jeho spoluvlastníckeho podielu k pozemku na základe ich predkupného práva), tak im okresný úrad v zmysle § 18 ods. 7 ZPÚ môže dať k náhrade aj zvýšené náklady na vykonanie projektu pozemkových úprav.

A ak by to nakoniec opomenutí podieloví spoluvlastníci ešte aj úspešne vyhrali na súde, tak žiaľ stále nie je isté, že či by príslušný okresný úrad (po už jeho právoplatnom schválení projektu pozemkových úprav) vôbec ešte uznal verejný záujem na ich strane (teda súdne rozhodnutie o ich vlastníctve podielov k pozemku) a išiel by meniť alebo dopĺňať už právoplatne schválený rozdeľovací plán podľa

predstav opomenutých podielových spoluvlastníkov, alebo by ich iba zapísal ako sukcesorov na miesto súdny spor prehratého pôvodného, resp. nového podielového spoluvlastníka do už schváleného rozdeľovacieho plánu. A to nehovorím o reakciách vedenia dotknutej obce a dotknutých účastníkov pozemkových úprav pre narušenie a pre zdržanie celého procesu pozemkových úprav.

Ďalším problémom je, že ak v rámci schválenia rozdeľovacieho plánu vo forme umiestňovacieho a vytyčovacieho plánu projektu pozemkových úprav sa nový podielový spoluvlastník spoluvlastníckeho podielu parcely presunie z predmetnej jeho pôvodnej parcely na novú parcelu za účelom zcelenia jeho spoluvlastníckych podielov z rôznych parciel do jednej parcely (resp. pozemku), tak to opomenutým spoluvlastníkom jeho pôvodnej parcely výrazne skomplikuje celú situáciu, lebo do ich parcely je zaradený potom iný (úplne nový) podielový spoluvlastník. Tento nový podielový spoluvlastník však nezískal spoluvlastnícky podiel k jeho predchádzajúcej parcele opomenutím týchto podielových spoluvlastníkov a ich predkupného práva v rámci tejto pre neho novej parcely, ale získal svoj spoluvlastnícky podiel za dodržania predkupného práva a OZ. Preto, pôvodní podieloví spoluvlastníci predmetnej parcely (resp. pozemku) už nemôžu voči tomuto „presunutému“ novému spoluvlastníkovi si uplatniť svoje opomenuté predkupné právo k pôvodnému spoluvlastníckemu podielu k ich pôvodnej parcele (resp. k pozemku).

V súčasnosti totiž platí v zmysle § 14 ods. 5 ZPÚ, že dňom právoplatnosti rozhodnutia o schválení vykonania projektu pozemkových úprav alebo neskorším dňom určeným v rozhodnutí okresného úradu (ďalej len „spomenutý moment“), totiž **zaniknú pôvodné pozemky** (i tie, čo boli v podielovom spoluvlastníctve) **a nadobudne sa vlastníctvo a vzniknú súvisiace iné vecné práva (napr. podielové spoluvlastníctvo, či BSM) k novým pozemkom alebo vznikne právo na vyrovnanie v peniazoch.**¹³ *Som toho názoru, že nejde o jednoznačné ustanovenie a právne názory sa naň môžu rôzniť.*

Môže sa objaviť i právny názor, že vyššie spomenutým momentom opomenutí podieloví spoluvlastníci k pôvodnej parcele (resp. k pozemku) ich predmetné predkupné právo stratia (zákonom im zaniká spolu so zánikom pôvodného pozemku) a prídu tým fakticky aj o možnosť cez civilnú žalobu úspešného namietania relatívnej neplatnosti

¹³ § 14 ods. 5 zákona č. 330/1991 Zb. o pozemkových úpravách, usporiadaní pozemkového vlastníctva, pozemkových úradoch, pozemkovom fonde a o pozemkových spoločenstvách v aktuálnom znení.

zmluvy na prevedený spoluvlastnícky podiel pred súdom, nakoľko ju stratia z dôvodu zákonného zániku pôvodného pozemku alebo parcely v dôsledku ukončenia pozemkových úprav. A to i napriek tomu, že im nemusela uplynúť trojročná premlčacia lehota na domáhanie sa ich predkupného práva na príslušnom súde.

Ja, osobne som však toho názoru, že po uplynutí vyššie spomenutého momentu, de iure civilnú žalobu na súd budú môcť opomenutí podieloví spoluvlastníci síce podať (jej podanie nie je v zmysle civilného procesu vylúčené), no fakticky bude závisieť až od súdneho výkladu § 14 ods. 5 ZPÚ, že či im bude zo strany súdu vyhovieť a stanú sa tak sukcesormi na spoluvlastnícky podiel pôvodného alebo nového podielového spoluvlastníka priamo už k novovytvorenému pozemku v rámci pozemkových úprav, alebo nie (resp. im bude civilná žaloba zamietnutá).

Na základe vyššie uvedeného, som toho názoru, že de facto i de iure § 14 ZPÚ ako predpisu verejného práva neguje ustanovenie súkromného predpisu Občianskeho zákonníka zakotvujúce ochranu podielových spoluvlastníkov v SR, pričom cez administratívnoprávny predpis sú zákonom obmedzované vecné a procesné práva opomenutých podielových spoluvlastníkov pôvodných pozemkov po spomenutom momente ukončenia pozemkových úprav.

Záver

Riešením v rovine de lege ferenda týkajúcim sa opomenutých práv podielových spoluvlastníkov v rámci pozemkových úprav, by mohlo byť v rámci teórie i praxe to, že príslušný okresný úrad pred schválením vykonania projektu pozemkových úprav alebo ešte na úplnom začiatku pozemkových úprav, by mal mať zákonnú povinnosť zakotvenú v ZPÚ vyzvať cez verejnú vyhlášku, aby sa mu nahlásili všetci opomenutí podieloví spoluvlastníci pozemkov nachádzajúcich sa v území projektu pozemkových úprav (mali by to tiež ako zákonnú povinnosť), ktorí podali civilné žaloby na určenie relatívnej neplatnosti zmlúv o prevode spoluvlastníckeho podielu na tretie osoby.

Dalo by sa to uskutočniť aj tak, že každý podielový spoluvlastník príslušnej parcely, ktorý ju spoluvlastní menej ako tri roky, by musel v rámci pozemkových úprav preukázať (čestným prehlásením podielových spoluvlastníkov, zmluvou alebo listinným dôkazom poslanej ponuky), že pri jeho kúpe spoluvlastníckeho podielu neboli jeho predchodcom ako podielovým spoluvlastníkom opomenutí ďalší

pôvodní podieloví spoluvlastníci dotknutej parcely (resp. pozemku). Ak by to nedokázal preukázať, tak by príslušný okresný úrad kontaktoval ostatných podielových spoluvlastníkov danej parcely, že či si chcú ich opomenuté predkupné právo uplatniť (jeho ochranu) na súde alebo nie. Ak by nechceli si ho uplatniť na súde, tak až potom by predmetná parcela mohla byť zahrnutá do pozemkových úprav v danej lokalite. No, ak by si však opomenutí podieloví spoluvlastníci chceli predsa len svoje opomenuté predkupné právo uplatniť cez relatívnu neplatnosť zmluvy na príslušnom súde, tak by sa predmetná dotknutá parcela (resp. pozemok) nezahrnula do pozemkových úprav alebo by z nich bola vyňatá.

Ďalším riešením v rovine „de lege ferenda“ by mohlo byť doplnenie ZPÚ, že pokiaľ by si niekto z opomenutých podielových spoluvlastníkov už po začatí pozemkových úprav uplatnil svoje predkupné právo neskôr cez súd, tak aby sa nemusel brzdíť kvôli civilnej žalobe podielových spoluvlastníkov proces pozemkových úprav, tak by v ZPÚ mohlo byť práve kvôli právnej istote opomenutých podielových spoluvlastníkov pozemku zakotvené že, pokiaľ by príslušnému okresnému úradu (pred ktorým práve prebieha proces pozemkových úprav v dotknutom katastrálnom území) bolo doručené od opomenutých podielových spoluvlastníkov alebo spoluvlastníka pozemku oznámenie o podanej civilnej žalobe o relatívnu neplatnosť zmluvy o prevode spoluvlastníckeho podielu k ich pozemku s kópiou podanej civilnej žaloby (nakoľko správny orgán nemá v rámci pozemkových úprav právomoc skúmať platnosť civilných zmlúv) alebo by na liste vlastníctva pozemku v podielovom spoluvlastníctve bola na základe súdom vydaného neodkladného opatrenia vyznačená tzv. plomba (ako obmedzujúca poznámka vo vzťahu k niektorému z podielových spoluvlastníkov), tak by som navrhoval v rovine „de lege ferenda“, aby v rámci fázy schvaľovania rozdeľovacieho plánu vo forme umiestňovacieho a vytyčovacieho plánu projektu pozemkových úprav, sa nový podielový spolumajiteľ spoluvlastníckeho podielu parcely nemohol presúvať v rámci pozemkových úprav z predmetnej jeho pôvodnej parcely, ktorá je predmetom civilného súdneho sporu, na nejakú novú parcelu (resp. pozemok). A to ani za účelom zčelenia jeho spoluvlastníckych podielov z rôznych parciel do jednej parcely (resp. pozemku).

Nemyslím si, že by tento môj návrh riešenia situácie v rovine „de lege ferenda“ bol v rozpore s účelom pozemkových úprav, lebo účelom pozemkových úprav nemôže byť prikrytie porušenia zákona zo strany niektorého podielového spoluvlastníka pozemku spočívajúceho

v protiprávnom nerešpektovaní zákonnej povinnosti dodržiavania zákonného predkupného práva týkajúceho sa ostatných podielových spoluvlastníkov dotknutého pozemku alebo parcely. A to aj v zmysle zásady „z nepráva nemôže vzniknúť právo“ i keď právna úprava obsahuje právnu možnosť nápravy daného stavu.

V každom prípade spomenutý ZPÚ v rámci pozemkových úprav úplne nereflektuje a nerieši možné právne dôsledky právoplatných rozhodnutí o schválení vykonania projektu pozemkových úprav na inom zákonom priznané predkupné práva opomenutých podielových spoluvlastníkov, ktoré sú konkrétne zakotvené v Občianskom zákonníku. Riešením by mohlo byť, podobne ako to majú nastavené v Českej republike, že priamo v ZPÚ by sa riešili špecifiká a možné právne dôsledky právoplatných rozhodnutí o schválení vykonania projektu pozemkových úprav s ich dopadmi na predkupné práva, na dedenie, či na opomenutých podielových spoluvlastníkov pozemkov.¹⁴

Zoznam použitej literatúry a zdrojov

1. HALAMA, O.: *Pozemkové právo*. Žilina: vyd. Ondrej Halama, 2023, ISBN 978-80-570-4797-1.
2. MÁČAJ, L.: *Perspektívy pozemkových úprav na Slovensku z hľadiska poľnohospodárskej politiky a krajinného plánovania*. In: PAVLOVIČ, M. (zost.): *Analýzy a trendy v pozemkových úpravách*. Bratislava: Wolters Kluwer s.r.o., 2021, ISBN 978-80-571-0454-4.
3. PAVLOVIČ, M.: *Analýza možností vyrovnania sa s fenoménom nezisteného vlastníctva pozemkov*. In: PAVLOVIČ, M. (zost.): *Analýzy a trendy v pozemkových úpravách*. Bratislava: Wolters Kluwer s.r.o., 2021, ISBN 978-80-571-0454-4.
4. PEKÁREK, M.: *Pozemkové právo*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2010, ISBN 978-80-7380-253-0.
5. ŠTEFANOVIČ, M.: *Pozemkové právo – 2. aktualizované vydanie*. Bratislava: EUROUNION, spol. s r.o., 2006, ISBN 80-88984-92-0.
6. VRABKO, M. a kol.: *Správne právo hmotné. Všeobecná časť*. 2. vydanie. Bratislava: C.H. Beck, 2018, ISBN 978-80-89603-68-8.
7. Uznesenie Najvyššieho súdu SR z 13. augusta 2015 sp. zn. 3 Cdo 239/2012 zverejnené v Zbierke NS SR č.1/2016 pod číslom 7 na s. 54, dostupné na: https://www.nsud.sk/data/files/1198_zbierka_1_2016.pdf

¹⁴ PEKÁREK, M.: *Pozemkové právo*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2010, s. 177.

8. Zákon č. 330/1991 Zb. o pozemkových úpravách, usporiadaní pozemkového vlastníctva, pozemkových úradoch, pozemkovom fonde a o pozemkových spoločenstvách v aktuálnom znení.
9. Zákon č. 40/1964 Zb. Občiansky zákonník v aktuálnom znení.
10. Zákon č. 141/1950 Zb. Občiansky zákonník (zrušený).
11. Zákon č. 97/2013 Z. z. o pozemkových spoločenstvách v aktuálnom znení.
12. <https://www.minv.sk/?register-zdruzeni-ucastnikov-pozemkovych-uprav> (k 30.09.2025).

OCHRANA SEXUÁLNYCH MENŠÍN V EURÓPSKEJ ÚNII. MÁ PRÁVO EURÓPSKEJ ÚNIE POTENCIÁL POSILNIŤ ICH PRÁVNE POSTAVENIE?¹

Mgr. Vanda Petková

Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta
Ústav európskeho práva
vanda.petkova@flaw.uniba.sk

Ochrana sexuálnych menšín v Európskej únii. Má právo Európskej únie potenciál posilniť ich právne postavenie?

Sexuálne menšiny v rámci Európskej únie čelia pretrvávajúcej stigmatizácii, spoločenskému odsudzovaniu, nenávisťným prejavom a rôznym formám diskriminácie. Hoci primárna zodpovednosť za zabezpečenie primeranej právnej ochrany tejto skupiny osôb spočíva na členských štátoch, rozsah a kvalita poskytovanej ochrany často odzrkadľujú dominujúce spoločenské stereotypy a predsudky voči sexuálnym menšinám. Cieľom tohto článku je analyzovať možnosti posilnenia ochrany práv príslušníkov sexuálnych menšín prostredníctvom právneho rámca Európskej únie, v ktorom princípy rovnosti a zákazu diskriminácie predstavujú základné hodnoty. Pozornosť sa venuje najmä výkladu relevantných ustanovení Charty základných práv Európskej únie a judikatúre Súdneho dvora Európskej únie a Európskeho súdu pre ľudské práva, ktoré predstavujú významný nástroj pri formovaní štandardov ochrany práv sexuálnych menšín v právnom priestore EÚ.

¹ Tento článok predstavuje časť diplomovej práce (PETKOVÁ, V., 2025, Zásada rovnakého zaobchádzania a postavenie sexuálnych menšín v Európskej únii, Diplomová práca, Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta. Dostupné na: <https://opac.crzp.sk/?fn=detailBiblioForm&sid=D39A92077CB2E2E72043E1898013>) Jednotlivé kapitoly boli prepracované, doplnené o nové poznatky a metodologicky aktualizované.

Protection of Sexual Minorities in the European Union.

Does EU law have the potential to strengthen their legal position?

Sexual minorities across the European Union continue to face widespread stigmatization, condemnation, hatred, and discrimination. While the primary responsibility for ensuring adequate legal protection of sexual minorities rests with the individual Member States, the level and nature of such protection often reflect prevailing societal stereotypes and prejudices in those jurisdictions. In this context, the aim of the article is to explore the potential for legal protection of sexual minorities within the legal framework of the European Union, where principles such as equality and non-discrimination constitute fundamental values. The analysis focuses in particular on the interpretation and application of relevant provisions of the Charter of Fundamental Rights of the European Union, as well as on the case law of the Court of Justice of the European Union and the European Court of Human Rights, both of which demonstrate significant potential in reinforcing the legal protection of sexual minorities in the EU legal order.

Kľúčové slová: sexuálne menšiny, LGBTIQ+, diskriminácia, rovnosť, Európsky súd pre ľudské práva, Súdny dvor Európskej únie, judikatúra

Key words: sexual minorities, LGBTIQ+, discrimination, equality, European Court of Human Rights, Court of Justice of the European Union, case law

<https://doi.org/10.46282/afi.2025.2.08>

Úvod

Dostupné empirické zistenia² naznačujú, že rozsah a intenzita diskriminácie osôb patriacich k sexuálnym menšinám v členských štátoch Európskej únie vykazujú rastúci trend. V tomto kontexte sa vnútroštátne právne rámce javia ako nedostatočné na zabezpečenie adekvátnej úrovne ochrany práv LGBTIQ+ osoby. Verím, že Európska únia, ako nadnárodné integračné zoskupenie, ktoré deklaruje ochranu menšín a princíp rovnosti ako základné hodnoty svojho právneho poriadku, disponuje právomocami umožňujúcimi potenciálne zabezpečenie

² European Union Agency for Fundamental Rights, 2024, LGBTIQ EQUALITY AT A CROSSROADS – PROGRESS AND CHALLENGES, EU LGBTIQ SURVEY III, Vienna; European Commission. 2023, *Special Eurobarometer 535 – Discrimination in the European Union*, European Union.

jednoduchšieho a efektívnejšieho rámca právnej ochrany pre sexuálne menšiny vo všetkých členských štátoch.

Zákaz diskriminačného konania a potláčania rovnosti v spoločnosti je zakotvený tak v zakladajúcich zmluvách EÚ, ako aj v Charte, pričom diskriminácia týchto menšín sa odohráva najmä v oblasti práva na súkromný a rodinný život, ktoré sú na úrovni Únie tiež garantované.

Napriek tomuto zakotveniu, ľudské práva, rovnako ako právo EÚ, stále nachádzajú svoje primárne uplatnenie na vnútroštátnej a miestnej úrovni, kde sa najviac prejavuje ich význam a praktický prínos.³ Záväzky vyplývajúce z Charty preto zohrávajú kľúčovú úlohu pre tvorcov národných politík. Tento význam podčiarkuje aj Parlament, ktorý uviedol, že „vnútroštátne orgány sú kľúčovými aktérmi pri zabezpečovaní konkrétneho účinku práv a slobôd zakotvených v Charte“.⁴

Primárne právo EÚ, vrátane Charty základných práv, je pre členské štáty záväzné a nezávislé od ich vnútroštátnych ústavných úprav. Uplatniteľnosť Charty v právnych poriadkoch členských štátov nie je podmienená ich ústavnými mechanizmami, ale vyplýva priamo z autonómneho právneho poriadku Európskej únie. Jej právna účinnosť spočíva na kľúčových zásadách priameho účinku a primátu práva EÚ, ktoré zabezpečujú jej plnú záväznosť a prednosť pred vnútroštátnym právom v rozsahu jej pôsobnosti.⁵

Vzhľadom na pretrvávajúce prejavy diskriminácie voči sexuálnym menšinám v súčasnej spoločnosti je opodstatnené podrobiť analýze existujúce právne nástroje a mechanizmy na úrovni Európskej únie, ktoré by mohli prispieť k posilneniu ich ochrany. Primárnym cieľom tohto príspevku je systematicky preskúmať normatívny a interpretačný potenciál práva Európskej únie na rozšírenie alebo prehĺbenie ochrany osôb zo sexuálnych menšín, a to najmä prostredníctvom analýzy rozsahu pôsobnosti a obsahu základných práv garantovaných Chartou základných práv Európskej únie.

³ Agentúra Európskej únie pre základné práva, Príručka: Uplatňovanie Charty základných práv Európskej únie v práve a pri tvorbe politík na vnútroštátnej úrovni, Usmernenie, Luxemburg: Úrad pre vydávanie publikácií Európskej únie, 2020, s. 11.

⁴ Európsky parlament (2015), Uznesenie o situácii v oblasti základných práv v Európskej únii (2013 – 2014) 2014/2254(INI), Štrasburg, 8. septembra 2015, písm. P.

⁵ Agentúra Európskej únie pre základné práva, Príručka: Uplatňovanie Charty základných práv Európskej únie v práve a pri tvorbe politík na vnútroštátnej úrovni, Usmernenie, Luxemburg: Úrad pre vydávanie publikácií Európskej únie, 2020, s. 30.

Za týmto účelom je kľúčové analyzovať článok 51 Charty,⁶ ktorý určuje jej rozsah pôsobnosti a článok 52 Charty, konkrétne jeho odsek 3⁷, ktorý zase zakotvuje rozsah a výklad jednotlivých práv a slobôd zakotvených Chartou a tiež relevantnú rozhodovaciu činnosť Súdneho dvora EÚ. Zvláštnu pozornosť si vyžaduje aj rozhodovacia činnosť Európskeho súdu pre ľudské práva. Jej význam v predmetnom kontexte nespočíva len v skutočnosti, že všetky členské štáty Európskej únie sú zmluvnými stranami Európskeho dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd a že ESLP predstavuje najrozvinutejšiu súdnu autoritu v oblasti ochrany práv súvisiacich so sexuálnou orientáciou a rodovou identitou v spojení s právom na súkromný a rodinný život.⁸ Kľúčový význam má predovšetkým to, že podľa článku 52 ods. 3 Charty a článku 6 ods. 3 ZEÚ⁹ sa základné práva garantované Dohovorom považujú za všeobecné zásady práva Únie a zodpovedajúce práva zakotvené v Charte majú s nimi rovnaký obsah a rozsah. Judikatúra ESLP preto bude v ďalšom texte predstavovať referenčný štandard (*benchmark*) pri výklade príslušných právnych noriem a hodnotení ich aplikácie v práve Európskej únie.

V nadväznosti na uvedené sa nevyhnutne vynára otázka, či prípadné ignorovanie alebo nedodržiavanie týchto interpretačných štandardov ESLP zo strany členského štátu môže predstavovať porušenie práva Európskej únie.

⁶ Článok 51 odsek 1 Charty: „Ustanovenia tejto charty sú pri dodržaní zásady subsidiarity určené pre inštitúcie, orgány, úrady a agentúry Únie, a tiež pre členské štáty výlučne vtedy, ak vykonávajú právo Únie. V dôsledku toho rešpektujú práva, dodržiavajú zásady a podporujú ich uplatňovanie v súlade so svojimi príslušnými právomocami a pri zachovaní obmedzení právomocí Únie, ktoré boli na ňu prenesené zmluvami.“.

⁷ Článok 52 odsek 3 Charty: „V rozsahu, v akom táto charta obsahuje práva, ktoré zodpovedajú právam zaručeným v Európskom dohovore o ochrane ľudských práv a základných slobôd, zmysel a rozsah týchto práv je rovnaký ako zmysel a rozsah práv ustanovených v uvedenom dohovore. Toto ustanovenie nebráni tomu, aby právo Únie priznávalo širší rozsah ochrany týchto práv.“.

⁸ International Commission of Jurists, Sexual Orientation, Gender Identity and International Human Rights Law, Practitioners Guide No. 4, , Geneva, 2009, s.54.

⁹ Článok 6 odsek 3 Zmluvy o Európskej únii: „Základné práva tak, ako sú zaručené Európskym dohovorom o ochrane ľudských práv a základných slobôd a ako vyplývajú z ústavných tradícií spoločných pre členské štáty, predstavujú všeobecné zásady práva Únie.“.

1 Nedodržanie judikatúry ESĽP ako porušenie záväzkov členských štátov vyplývajúcich z práva EÚ

V kontexte práva Európskej únie môžeme konštatovať, že základné právo na rodinný a súkromný život, ako aj právo na rovnaké zaobchádzanie, ktoré sú výslovne upravené v článkoch 7, 20 a 21 Charty základných práv EÚ, predstavujú kľúčové normy, ktoré majú zásadný význam pre sexuálne menšiny. Kľúčovú úlohu v definovaní rozsahu a výkladu týchto práv zohráva Európsky súd pre ľudské práva a jeho judikatúra, ktorá stanovuje minimálne štandardy ochrany týchto práv.^{10, 11} Vzhľadom na skutočnosť, že EÚ, ako supranacionálna organizácia, nemá právomoc v oblasti rodinného práva,¹² kde sa práva sexuálnych menšín najviac uplatňujú, je nevyhnutné sa v tejto otázke odvolávať na rozhodovaciu činnosť ESĽP. Judikatúra tohto súdu je bohatšia a prepracovanejšia v porovnaní s judikatúrou Súdneho dvora EÚ,¹³ ktorý vzhľadom na svoje obmedzené právomoci nemôže plne zohľadniť všetky aspekty ochrany práv sexuálnych menšín v oblasti rodinného a súkromného života týchto osôb.

Vysvetlivky k Charte, ako interpretačná pomôcka, nám poskytujú podrobnejší výklad jednotlivých ustanovení. Článok 52 odsek 3 obsahuje explicitný odkaz na Dohovor a jeho cieľom je zabezpečiť potrebnú konzistentnosť medzi Chartou a Dohovorom tým, že stanovuje pravidlo, podľa ktorého práva zakotvené v Charte, ktoré zodpovedajú právam zaručeným Dohovorom, majú rovnaký význam a rozsah, vrátane prípustných obmedzení, ako práva ustanovené v Dohovore. Inými slovami, ak je právo upravené Chartou a zhoduje sa s právom garantovaným v Dohovore, jeho ochrana musí byť na úrovni minimálne rovnajúcej sa ochrane poskytovanej týmto Dohovorom.¹⁴ Samotné

¹⁰ čl. 52 ods.3 Charty.

¹¹ PASCUAL, M., TORRES PÉREZ, A., 2018, *The Right to Family Life in the European Union*. London: Routledge, s.64.

¹² Právomoci v oblasti rodinného práva patria do výlučnej právomoci členských štátov na základe zásady prenesenia právomocí ustanovenej v článku 5 Zmluvy o Európskej únii.

¹³ Pre detailnú analýzu rozdielov v rozhodovacej činnosti SDEÚ a ESĽP pozri: TOBLER, CH., 2014, *Equality and Non-Discrimination under the ECHR and EU law: A Comparison Focusing on Discrimination against LGBTI persons*. In *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht*, Vol. 74 s. 521-561. PEŤKOVÁ, V., 2025, *Zásada rovnakého zaobchádzania a postavenie sexuálnych menšín v Európskej únii*, Diplomová práca, Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, s. 18-37, Dostupné na: <https://opac.crzp.sk/?fn=detailBiblioForm&sid=D39A92077CB2E2E72043E1898013>.

¹⁴ KLUKOVÁ E., *Prehľad o aplikácii Charty základných práv EÚ v Slovenskej republike. Aký je jej prínos v praxi?*, Slovenské národné stredisko pre ľudské práva, Bratislava, 2023, s. 6.

Vysvetlivky a aj sám Súdny dvor EÚ dokonca explicitne uvádzajú, že článok 7 zodpovedá článku 8 Dohovoru¹⁵ a článok 21 Charty rovnako zodpovedá článku 14 Dohovoru. Tento odkaz sa vzťahuje nielen na samotný Dohovor, ale aj na jeho protokoly, pričom význam a rozsah garantovaných práv sú determinované nielen znením týchto právnych nástrojov, ale aj judikatúrou ESĽP a Súdneho dvora EÚ. Týmto nie je dotknutá právomoc Únie poskytovať vyššiu úroveň ochrany, pričom ale úroveň ochrany zakotvená v Charte nesmie byť v žiadnom prípade nižšia ako tá, ktorú garantuje Dohovor. Autonómia EÚ, ktorá je týmto článkom zaručená teda existuje len v prípade rozsiahlejšej právnej ochrany.¹⁶ Generálna advokátka Kokott v tomto kontexte upozorňuje, že právo Únie síce umožňuje Súdnemu dvoru EÚ odchýlku od judikatúry ESĽP v prípade priznania rozsiahlejšej ochrany, ale aj táto „*je prípustná len vtedy, ak súčasne nevedie k tomu, že inému základnému právu Charty, ktoré zodpovedá právu podľa EDLP, je poskytnutá menšia ochrana ako v judikatúre ESĽP.*“¹⁷ Článok 51 Charty zase zdôrazňuje, že sa vzťahuje predovšetkým na inštitúcie a orgány Únie, ako aj na členské štáty, vrátane ich ústredných, regionálnych a miestnych orgánov a verejnoprávných subjektov. Povinnosť členských štátov rešpektovať a dodržiavať základné práva zakotvené v Charte je však záväzná len v prípadoch, keď konajú v rámci pôsobnosti práva Únie, konkrétne pri implementácii a vykonávaní právnych aktov Spoločenstva.¹⁸ Tým sa rozumie, že implementácia Charty je závislá na aplikácii práva EÚ a jej uplatnenie je možné len v rámci vykonávania právomocí, ktoré boli prenesené na EÚ.¹⁹

Kľúčovú úlohu v procese implementácie Charty zohráva práve Súdny dvor EÚ, ktorý prostredníctvom svojej rozhodovacej činnosti prispieva k výkladu jej jednotlivých ustanovení.

Vo vzťahu k článku 52 odsek 3 Charty rozhodovacia prax Súdneho dvora EÚ nie je obsiahla. Po prvýkrát odkázal na rozhodnutia ESĽP vo veci *Rutili*²⁰, kedy spomínal niektoré obmedzenia podľa Dohovoru, ale

¹⁵ Rozsudok Súdneho dvora z 5. októbra 2010, *J. McB*, C-400/10 PPU, EU:C:2010:582, bod 53.

¹⁶ LENAERTS, K., 2012, Exploring the Limits of the EU Charter of Fundamental Rights. In *European Constitutional Law Review*, 8: s. 394. Dostupné na: doi:10.1017/S1574019612000260

¹⁷ Návrhy Generálnej Advokátky Juliane Kokott prednesené 30. marca 2017, *Puškár*, C-73/16, EU:C:2017:253, bod 123.

¹⁸ Vysvetlivky k Charte základných práv, Ú. V. EÚ C 303, 13.12.2007, s.17-35.

¹⁹ KLUKOVÁ E., Prehľad o aplikácii Charty základných práv EÚ v Slovenskej republike. Aký je jej prínos v praxi?, Slovenské národné stredisko pre ľudské práva, Bratislava, 2023, s. 9.

²⁰ Rozsudok Súdneho dvora z 28. októbra 1975, *Rutili*, C-36/75, EU:C:1975:137.

neaplikoval ich. Len o pár rokov neskôr začal štrasburskú judikatúru už aktívne využívať v rámci svojej argumentácie.²¹ Odvtedy, vo viacerých rozhodnutiach pravidelne odkazuje na Dohovor či rozhodovaciu činnosť ESĽP, pričom na ich základe neraz formuluje aj samotné závery vo veci.²² Zároveň ich považuje za primárny zdroj ľudských práv, ktoré tvoria všeobecné princípy práva EÚ.²³ Napríklad v prípade *WebMindLicences* uviedol, že konanie, ktoré predstavuje zásah do základného práva podľa Dohovoru, sa považuje za zásah aj do práva ustanoveného Chartou.²⁴ Rovnako v prípade *N. S. a M. E.*²⁵ rozhodol v súlade s judikatúrou ESĽP, konkrétne s rozhodnutím v prípade *M.S.S. proti Belgicku a Grécku*²⁶ tak, že členské štáty nesmú vrátiť žiadateľov o azyl do iného členského štátu, ak hrozí neľudské alebo ponižujúce zaobchádzanie.

Súdny dvor EÚ vo svojej judikatúre zdôraznil, že ustanovenia Charty poskytujú minimálne rovnakú úroveň ochrany ako korešpondujúce práva zaručené Dohovorom. Záruky obsiahnuté v tomto Dohovore preto predstavujú interpretačné východisko a zároveň prah minimálnej ochrany, ktorý musia rešpektovať aj ustanovenia Charty.²⁷ Zároveň kladie sám sebe povinnosť pri výklade ustanovení Charty zohľadniť zodpovedajúce práva zaručené Dohovorom a ich výklad poskytnutý ESĽP²⁸ a zabezpečiť, aby tento výklad garantoval takú úroveň ochrany, ktorá nebude nižšia než tá, ktorú stanovuje Dohovor, v súlade s jeho interpretáciou ESĽP.²⁹

V rozhodnutí *McB*, Súdny dvor EÚ uvádza, že „*článok 7 obsahuje práva, ktoré zodpovedajú právam zaručeným článkom 8 odsek 1 EDĽP. Článku 7 Charty preto treba prisúdiť rovnaký zmysel a rozsah*

²¹ Rozsudok Súdneho dvora z 22. októbra 2002, *Roquette Frères*, C-94/00, EU:C:2002:603, Rozsudok Súdneho dvora z 15. októbra 2002, *Montedison v Commission*, spojené prípady C-238/99P, C-244/99P, C-245/99P, C-247/99P, C-250/99P to C-252/99P and C-254/99P, EU:C:2002:582.

²² Napríklad Rozsudok Súdneho dvora z 26. júna 1980, *National Panasonic*, C-136/79, EU:C:1980:169; Rozsudok Súdneho dvora (Veľká komora) zo 16. júla 2015, *Lanigan*, C-237/15, EU:C:2015:474.

²³ PEERS, S. et al., 2021, *The EU Charter of Fundamental Rights, A Commentary*. 2nd ed. Great Britain: Hart Publishing, s. 1617.

²⁴ Rozsudok Súdneho dvora z 17. decembra 2015, *WebMindLicenses*, C-419/14, EU:C:2015:832, bod 71.

²⁵ Rozsudok Súdneho dvora z 21. decembra 2011 (Veľká komora), *N. S and M. E.*, C411/10 and C-493/10, EU:C:2011:865.

²⁶ Rozsudok Európskeho súdu pre ľudské práva z 21. januára 2011, *M.S.S. v. Belgium and Greece*, sťažnosť č. 30696/09.

²⁷ Rozsudok Súdneho dvora z 29. júla 2024, *Alchaster*, C-202/24, EU:C:2024:649, bod 92.

²⁸ Rozsudok Súdneho dvora z 4. októbra 2024, *Real Madrid Club de Fútbol*, C-633/22, EU:C:2024:843, bod 52.

²⁹ Uznesenie Súdneho dvora z 20. septembra 2024, *Anacco*, C-504/24, EU:C:2024:779, bod 56.

*pôsobnosti, ako je zmysel a rozsah pôsobnosti článku 8 odsek 1 EDLP, tak ako bol vyložený v judikatúre ESLP.*³⁰ Podľa generálneho advokáta vo veci *Diouf* základné právo, v momente jeho uznania a garantovania právom EÚ, nadobúda vlastný význam a podstatu, neobmedzuje sa len na prebratie znenia ustanovení článkov Dohovoru. Jeho definícia je ale nepochybne formovaná medzinárodnými nástrojmi, na ktorých je toto právo založené, pričom najdôležitejším z nich je Dohovor, ale aj ústavnými tradíciami, z ktorých toto právo vychádza.³¹

Súdny dvor EÚ sa už zaoberal aj otázkou konfliktu vnútroštátneho práva s ustanoveniami Dohovoru alebo Charty. V tejto súvislosti konštatoval, že uvedený Dohovor, dokým k nemu EÚ oficiálne nepristúpi, nepredstavuje právny akt formálne začlenený do právneho poriadku EÚ. Zároveň uviedol, že „*právo Únie neupravuje vzťahy medzi EDLP a právnymi poriadkami členských štátov a ani nestanovuje dôsledky, ktoré musí vnútroštátny súd vyvodiť v prípade rozporu medzi právami zaručenými týmto Dohovorom a vnútroštátnou právnou normou.*“³² Odkaz na Dohovor zakotvený v článku 6 ods. 3 ZEÚ teda neukladá vnútroštátnym súdom povinnosť priamo aplikovať ustanovenia Dohovoru v prípade nesúlady s vnútroštátnym právnym predpisom ani neuplatniť vnútroštátny právny predpis, ktorý je s ním nezlučiteľný.³³ Naopak, v prípade takéhoto konfliktu vnútroštátneho práva a práv zaručených Chartou, vnútroštátny orgán má povinnosť neaplikovať rozporné vnútroštátne právo, ale právo EÚ.³⁴ V rámci tohto prípadu, sa Súdny dvor EÚ výhradne zaoberal otázkou vzťahu vnútroštátneho práva a Dohovoru. Nie je však jasné, či by dospel k inému alebo obdobnému záveru, pokiaľ by išlo o právo Únie alebo vnútroštátne právo implementujúce právo Únie, ktoré by porušovalo Dohovor.

Ak Charta, ako súčasť záväzného primárneho práva Únie³⁵, teda garantuje základné práva a slobody občanov Únie, ktorých rozsah a zmysel má byť v zmysle článku 52 odsek 3 Charty ekvivalentný s právami zakotvenými v Dohovore a interpretovanými judikatúrou ESLP, vyvstáva otázka, či ignorovanie alebo nedodržiavanie tejto judikatúry členským štátom predstavuje porušenie práva Európskej únie.

³⁰ Rozsudok Súdneho dvora z 5. októbra 2010, J. *McB*, C-400/10 PPU, EU:C:2010:582, bod 53.

³¹ Návrhy Generálneho advokáta z 1. marca 2011, *Diouf*, C-69/10, EU:C:2011:102, bod 39.

³² Rozsudok Súdneho dvora z 26. februára 2013, *Fransson*, C-617/10, EU:C:2013:105, bod 49; Rozsudok Súdneho dvora z 24. apríla 2012, *Kamberaj*, C- 571/10, EU:C:2012:233, bod 62.

³³ Rozsudok Súdneho dvora z 24. apríla 2012, *Kamberaj*, C- 571/10, EU:C:2012:233, bod 63.

³⁴ Rozsudok Súdneho dvora z 26. februára 2013, *Åklagaren*, C-617/10, EU:C:2013:105, bod 45.

³⁵ KARAS, V. KRÁLIK, A. Právo Európskej únie. Praha : C. H. Beck, 2012, s.151.

Na základe predchádzajúcich úvah možno konštatovať, že nie všetky práva zakotvené v Charte sú svojim rozsahom a obsahom ekvivalentné právam zaručeným Dohovorom. Len tie práva, ktoré sú vo vzájomnej korelácii, už v sebe zahŕňajú, podľa Vysvetliviek k Charte a uvedenej judikatúry Súdneho dvora EÚ, interpretáciu týchto práv poskytnutú ESĽP. Keďže už samotné práva obsiahnuté v Charte reflektujú relevantnú judikatúru ESĽP a členské štáty sú povinné tieto práva rešpektovať na základe článku 51 Charty, je možné dospieť k záveru, že nerešpektovanie rozhodnutí ESĽP týkajúcich sa korešpondujúcich práv v Charte členským štátom konštituuje porušenie týchto práv garantovaných Chartou, a teda aj práva Únie. Tento záver podporuje aj už spomenuté stanovisko generálneho advokáta, v ktorom sa uvádza, že základné právo, ktoré je garantované právom EÚ získava autonómny obsah, ktorý je formovaný najmä Dohovorom a jeho výkladom poskytutým ESĽP.

Navyše, Súdny dvor EÚ v mnohých prípadoch odkazoval na rozhodovaciu prax ESĽP a prijímal rozhodnutia v súlade s ňou. V rozhodnutí *Deldits*³⁶, v ktorom sa zaoberal právom na opravu nesprávnych osobných údajov, konkrétne rodovej identity osoby, dokonca aplikoval obdobný postup aký navrhujeme v tomto článku: na základe judikatúry ESĽP rozhodol tak, že vnútroštátne opatrenie je v rozpore s právom ustanoveným Chartou, ktoré korešponduje s právom ustanoveným Dohovorom, a tak sa v danom prípade spoliehal na článok 52 odsek 3 Charty a na tomto mieste potvrdil relevanciu Dohovoru a rozhodovacej praxe ESĽP pre právny systém EÚ.³⁷ Zaujímavosťou je, že prípad nebol postavený na žiadnom tvrdení no porušení základných práv³⁸. Neodhliadnuc od toho, že sám sebe kladie povinnosť interpretovať Chartu v súlade s interpretáciou ESĽP. Je preto logické očakávať, že aj členské štáty budú rešpektovať rozhodnutia ESĽP.

Tieto skutočnosti sú dôkazom toho, že práva zakotvené v Charte, ktoré zodpovedajú právam v Dohovore, už *prima facie* v sebe zahŕňajú výklad ESĽP. Úprava vzťahu medzi vnútroštátnym právom a právami zaručenými Dohovorom preto nie je nevyhnutná, keďže nerešpektovanie rozhodnutí ESĽP zo strany členského štátu vedie k porušeniu práva zaručeného Chartou a môže viesť k zodpovednosti členského štátu. Takýto postup členského štátu predstavuje porušenie Charty, a tým aj

³⁶ Rozsudok Súdneho dvora z 13. marca 2025, *Deldits*, C-247/23, EU:C:2025:172.

³⁷ *Ibid.*, body 46 až 50.

³⁸ MARCIA, A., 2025, Trans* Rights Beyond Medicalisation? The CJEU in Case *Deldits* (C-247/23), *European Law Blog*, doi:10.21428/9885764c350f4fde.

porušenie záväzkov, ktoré mu vyplývajú zo zakladajúcich zmlúv Európskej únie.

S ohľadom na prezentované argumenty vzniká potenciál pre posilnenie ochrany základných práv osôb zo strany Únie. Členské štáty by mohli čeliť sankciám za takéto porušenie, nakoľko Komisia má právomoc iniciovať konanie o porušení povinnosti podľa článku 258 ZFEÚ a jednotlivci by v dôsledku takéhoto porušenia mohli žiadať náhradu škody po splnení všetkých podmienok na vznik zodpovednosti členského štátu za porušenie práva EÚ.³⁹ Tento mechanizmus by mohol prispieť k zníženiu výskytu porušovania, obmedzovania alebo ignorovania základných práv sexuálnych minorít zo strany členských štátov.

1.1 ESLP ako modelový príklad pre právny systém Európskej únie

Obdobný mechanizmus uplatňuje aj ESLP. Členské štáty Únie môžu byť žalované jednotlivcami pred ESLP v prípade, ak porušia Dohovor v kontexte vykonávania povinností vyplývajúcim im z práva EÚ. K porušeniu Dohovoru ale nedôjde za každých okolností a ESLP k tejto problematike poskytol bohatú judikatúru. Na tomto mieste nebudeme detailne analyzovať predmetné rozhodnutia,⁴⁰ ale len v skratke zhrnieme, kedy je členský štát zodpovedný pred ESLP v prípade vykonávania práva EÚ.

Už v roku 1987 ESLP konštatoval, že „zodpovednosť štátu podľa Dohovoru nie je ovplyvnená prenosom kompetencií na Európske spoločenstvá.“⁴¹ Po prvýkrát, v roku 1999, v prípade *Matthews* proti

³⁹ FRA Príručka: Uplatňovanie Charty základných práv Európskej únie v práve a pri tvorbe politik na vnútroštátnej úrovni Usmernenie, Luxemburg: Úrad pre vydávanie publikácií Európskej únie, 2020, s. 33.

⁴⁰ Rozsudok Európskeho súdu pre ľudské práva z 18. februára 1999, *Matthews proti Spojenému kráľovstvu*, sťažnosť č. 24833/94, Rozsudok Európskeho súdu pre ľudské práva z 30. júna 2005, *Bosphorus v. Ireland* [GC], sťažnosť č. 45036/98, Rozsudok Európskeho súdu pre ľudské práva z 23. mája 2016, *Avotiņš v. Latvia* [GC], sťažnosť č. 17502/07, Rozsudok Európskeho súdu pre ľudské práva z 6. decembra 2012 *Michaud v. France*, sťažnosť č. 12323/11, Rozsudok Európskeho súdu pre ľudské práva z 17. apríla 2018, *Pirozzi v. Belgium*, Rozsudok Európskeho súdu pre ľudské práva z 7. júna 2018, *O'Sullivan McCarthy Mussel Development Ltd v. Ireland*, sťažnosť č. 44460/16.

⁴¹ European Court of Human Rights, *Key Theme - ECHR/EU Leading judgments on EU Law*, Council of Europe [online], Dostupné na: <https://ks.echr.coe.int/documents/d/echr-ks/echr-leading-judgments-on-eu-law>

Spojenému kráľovstvu,⁴² deklaroval porušenie Dohovoru, aj keď členský štát v danej oblasti preniesol svoje právomoci na EÚ. ESLP dospel k záveru, že členský štát je zodpovedný za rešpektovanie práv zaručených Dohovorom, keďže neexistuje rozdiel medzi vnútroštátnym a európskym právom, pokiaľ ide o jeho účinky na jeho obyvateľstvo.⁴³ Všeobecnú zodpovednosť členských štátov upresnil a do určitej miery zmiernil rozsudok v prípade *Bosphorus*⁴⁴. V tomto rozhodnutí ESLP posudzoval, či zásah do práva garantovaného Dohovorom členským štátom Únie, v prípade, že tomuto plynula povinnosť z nariadenia prijatého EÚ, je porušením Dohovoru alebo nie. ESLP tu konštatoval, že v dôsledku toho, že členskému štátu neostal žiadny priestor na voľnú úvahu v otázke vykonania zásahu, nakoľko nariadenie je právnym nástrojom, ktorý je priamo aplikovateľný v členských štátoch, je takýto zásah ospravedlniteľný. Je tomu tak ale len pokiaľ EÚ chráni základné práva minimálne ekvivalentným spôsobom, ktorý poskytuje Dohovor. Týmto vznikla tzv. „*Bosphorus domnienka*“, v zmysle ktorej, ak sa predpokladá, že organizácia poskytuje takúto ekvivalentnú ochranu, bude sa tiež predpokladať, že štát neporušuje Dohovor, ak len implementuje právne záväzky a nie je mu na túto implementáciu ponechaná žiadna voľná úvaha.⁴⁵ Táto domnienka však môže byť vyvrátená, ak sa v konkrétnom prípade zistí, že ochrana práv podľa Dohovoru bola zjavne nedostatočná.⁴⁶ ESLP, pri posudzovaní splnenia tejto podmienky Úniou, dospel k záveru, že právne záruky ňou poskytované sú ekvivalentné zárukám ochrany základných práv poskytovaných Dohovorom, pokiaľ sa tento mechanizmus plne využíva, pričom vychádzal najmä z požiadavky zosúladenia s pravidlami stanovenými v článku 52 ods. 3 Charty a značnú dôležitosť na tomto mieste pripisuje Súdneho dvoru EÚ.⁴⁷

⁴² Rozsudok Európskeho súdu pre ľudské práva z 18. februára 1999, *Matthews proti Spojenému kráľovstvu*, sťažnosť č. 24833/94.

⁴³ PEERS, S. et al., 2021, *The EU Charter of Fundamental Rights, A Commentary*. 2nd ed., Great Britain: Hart Publishing., s. 1877.

⁴⁴ Rozsudok Európskeho súdu pre ľudské práva z 30. júna 2005, *Bosphorus v. Ireland* [GC], sťažnosť č. 45036/98.

⁴⁵ JANKANIČ, D. Vplyv rozhodovacej činnosti Európskeho súdu pre ľudské práva a Súdu EZVO na judikatúru Európskeho súdneho dvora. Brno, 2011, Diplomová práca. Právnická fakulta Masarykovej univerzity v Brne, s. 41.

⁴⁶ Rozsudok Európskeho súdu pre ľudské práva z 30. júna 2005, *Bosphorus v. Ireland* [GC], sťažnosť č. 45036/98, § 156.

⁴⁷ Rozsudok Európskeho súdu pre ľudské práva z 30. júna 2005, *Bosphorus v. Ireland* [GC], sťažnosť č. 45036/98, §§ 159-165; Rozsudok Európskeho súdu pre ľudské práva z 23. mája 2016, *Avotiņš v. Latvia* [GC], sťažnosť č. 17502/07, § 102-104.

Neskôr, v prípade *Michaud*,⁴⁸ upresnil aplikáciu uvedenej podmienky tak, že sa neaplikuje, ak štát implementuje smernicu Únie, ktorá mu ponecháva dostatok priestoru na manévrovanie, teda štát môže ovplyvniť to, či dôjde k zásahu do základného práva zakotveného v Dohovore alebo nie. Naopak, ak ide zase o implementáciu rámcového rozhodnutia, ESĽP konštatoval, že pokiaľ sa jedná o európsky zatýkací rozkaz, založený na základe mechanizmu vzájomného uznávania, ktorý je samotný podložený princípom vzájomnej dôvery, nie je možné tvrdiť, že vykonávajúci súdny orgán má autonómnu voľnosť rozhodovania o tom, či vykoná alebo nevykoná toto rozhodnutie. Pripomína ale, aby sa princíp vzájomného uznávania neuplatňoval automaticky a mechanicky na úkor základných práv, teda tak, aby nedochádzalo k zjavným nedostatkom v ochrane práv chránených Dohovorom.⁴⁹ Členským štátom EÚ v tomto kontexte vyplýva povinnosť podľa Dohovoru čítať a uplatňovať pravidlá stanovené právom Únie v súlade s Dohovorom.⁵⁰ V neposlednom rade, ESĽP riešil aj prípad implementácie rozsudku Súdneho dvora EÚ v konaní o porušení povinnosti transponovať smernicu do národného právneho poriadku. V tomto kontexte uviedol, že povinnosť týkajúca sa dodržiavania rozsudku sa zameriava skôr na dosiahnutie požadovaného cieľa, než na prostriedky jeho dosiahnutia a národné orgány pritom majú určitý priestor na rokovanie s Komisiou o tom, aké kroky podniknúť. Preto v takejto situácii neplatí Bosphorus domnienka. Súd však ponecháva otvorenú otázku, či rozsudok Súdneho dvora EÚ v kontexte konania o porušení povinnosti môže za iných okolností byť považovaný za taký, ktorý nezanecháva členskému štátu žiadny priestor na manévrovanie.⁵¹

Na základe uvedeného možno konštatovať, že členské štáty môžu nie byť zodpovednosť pred ESĽP za vykonávanie takmer akéhokoľvek aktu práva Únie. Dôvodom je skutočnosť, že sa podieľali na jeho prijatí v rámci legislatívneho procesu Únie a sú vnímané ako pôvodní normotvorcovia týchto aktov. Z toho následne vyplýva aj ich zodpovednosť za prípadné nedostatky obsiahnuté v týchto právnych predpisoch.⁵²

⁴⁸ Rozsudok Európskeho súdu pre ľudské práva z 6. decembra 2012 *Michaud v France*, sťažnosť č. 12323/11.

⁴⁹ Rozsudok Európskeho súdu pre ľudské práva z 17. apríla 2018, *Pirozzi v. Belgium*, sťažnosť č. 21055/11, §§ 58-63.

⁵⁰ *Ibid.*, § 64.

⁵¹ Rozsudok Európskeho súdu pre ľudské práva z 7. júna 2018, *O'Sullivan McCarthy Mussel Development Ltd v. Ireland*, sťažnosť č. 44460/16, § 112.

⁵² KUHNERT, K., 2006, Bosphorus – Double standards in European human rights protection?. In *Utrecht Law Review*, 2(2), s. 188.

Ak členské štáty EÚ môžu byť zodpovedné pred ESLP za porušenie práv podľa Dohovoru, aj v prípade, ak tieto štáty vykonávajú právo Únie, EÚ môže uplatniť obdobný mechanizmus v prípadoch nerešpektovania rozhodovacej praxe ESLP, ktorá je obsiahnutá v korešpondujúcich právach garantovaných Chartou, členským štátom. Tento mechanizmus by bol v súlade s právom Únie, pretože Charta a jej práva sú neoddeliteľnou súčasťou právneho rámca Únie a obsahujú aj judikatúru ESLP. Komisia, ktorá dozerá na správne uplatňovanie práva EÚ, môže teda zasiahnuť v prípade, ak členský štát nedodržiava tieto práva a iniciovať konanie o porušení povinnosti. Týmto spôsobom by Únia neprekročila svoje právomoci a nezasahovala by do kompetencií ESLP, pretože Súdny dvor EÚ by posudzoval porušenie práv zakotvených v Charte, ktorých dodržiavanie zaväzuje všetky členské štáty, a nie porušenie práv zaručených Dohovorom, čo spadá do výhradnej právomoci ESLP.

Avšak, aplikácia tohto postupu by nebola bez komplikácií. Problém pri uplatňovaní tohto postupu by mohol vzniknúť predovšetkým v súvislosti s aplikovateľnosťou Charty podľa článku 51, keďže záväznosť jej ustanovení pre členské štáty je podmienená tým, že daný prípad spadá do oblasti pôsobnosti práva Únie. Zároveň by k prekážkam plnej realizácie tohto postupu mohli viesť aj samotné rámce a limity právomocí EÚ, keďže samotný Dohovor, ako nástroj ochrany základných ľudských práv nepodlieha obdobným obmedzeniam. Tieto limity budú podrobnejšie analyzované v nasledujúcej kapitole.

2 Posilnenie ochrany sexuálnych menších prostredníctvom právneho poriadku EÚ

Ako už bolo uvedené, k diskriminácii sexuálnych menších dochádza predovšetkým v oblasti rodinného a súkromného života.⁵³ Ide však o oblasť, v ktorej Európska únia podľa zakladajúcich zmlúv nemá

⁵³ PEERS, S., HERVEY, T., KENNER, J., WARD, A., 2021, *The EU Charter of Fundamental Rights, A Commentary*. 2nd ed. Great Britain: Hart Publishing, s. 617; MELEHI, N., 2014. "The Right to Family Life Free from Discrimination on the Basis of Sexual Orientation: The European and InterAmerican Perspectives." In *American University International Law Review*, 29 (4), s.953.

výlučnú právomoc⁵⁴. Z toho dôvodu nemôže prijímať právne predpisy, ktoré by komplexne zabezpečili primeranú úroveň ochrany týchto osôb.

Preto, v tejto oblasti, navrhujeme využiť právo na rodinný život v článku 7 Charty korešpondujúce s právom na rodinný život v článku 8 Dohovoru alebo všeobecné zásady práva Únie, nakoľko obe v dôsledku článku 52 ods. 3 Charty a článku 6 ods. 3 ZEÚ majú rovnaký rozsah ako tieto práva v systéme Rady Európy a vyžadujú ich dodržiavanie v rovnakom rozsahu. Porušenie judikatúry EŠLP ohľadom práva na rodinu tým pádom implikuje porušenie práva na rodinu v Charte, ako aj porušenie všeobecných zásad, keďže aj toto základné právo je ich neoddeliteľnou súčasťou. Toto právo musí byť tak zabezpečované v súlade s jeho výkladom poskytovaným EŠLP.

Napriek tomu, že rozhodovacia činnosť EŠLP nie je imúnna voči nedostatkom a často sa stáva predmetom kritického hodnotenia v rámci odbornej verejnosti⁵⁵, primárnym cieľom tohto článku nie je hodnotiť ani determinovať rozsah práv priznaných sexuálnym menšinám. Skôr sa zameriava na systematickú analýzu možností, ktorými je možné posilniť vymáhateľnosť práv už garantovaných, s dôrazom na efektívnu implementáciu existujúcej právnej ochrany a jej praktickú účinnosť.

Takýto postup predstavuje jednu z možných ciest k posilneniu ochrany základných práv osôb patriacich k sexuálnym menšinám. Prostredníctvom tohto mechanizmu by Únia získala nástroj na vyvedenie zodpovednosti voči členským štátom, ktoré by nezabezpečili primeranú ochranu práv tejto menšiny v rámci svojich právnych poriadkoch. Tento mechanizmus by poskytol EÚ efektívny nástroj na vyvedenie právnej a politickej zodpovednosti voči členským štátom, ktoré by zanedbali svoju povinnosť zabezpečiť primeranú ochranu práv príslušníkov tejto

⁵⁴ DE GROOT, D., 2022, The Rights of LGBTI People in the European Union. [online]. European Parliamentary Research Service, European Union, s. 1, Dostupné na: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/729426/EPRS_BRI\(2022\)72942_6_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/729426/EPRS_BRI(2022)72942_6_EN.pdf)

⁵⁵ Napríklad v kontexte práv transsexuálnych osôb, kedy EŠLP naďalej umožňuje, aby jednotlivé štáty Rady Európy kládli na proces tranzície trans ľudí povinné požiadavky, ktoré nie sú zlučiteľné s právom na sebaurčenie, aj keď sám toto právo považuje za súčasť čl. 8 EŠLP. Rozhodnutie Európskeho súdu pre ľudské práva, *Hämäläinen proti Fínsku* z 16. júla 2014, sťažnosť č. 37359/09. Pre analýzu rozhodnutí EŠLP v tomto kontexte pozri napríklad: MIKULOVÁ, E., (Ne)receptia princípu sebaurčenia v rozhodovacej činnosti Európskeho súdu pre ľudské práva. In *COMENIUS Časopis*, 2/2023, s. 37-57 Dostupné na: <https://comeniuscasopis.flaw.uniba.sk/index.php/ComenIUS/article/view/763/574>.; HORVAT, M., Zmena mena, priezviska a pohlavia. Analýza judikatúry EŠLP a slovenskej právnej úpravy. In *COMENIUS Časopis*, 2/2021, s. 120-136. Dostupné na internete: <https://comeniuscasopis.flaw.uniba.sk/index.php/ComenIUS/issue/view/69/66> [cit.2025-11-15].

menšiny v súlade s judikatúrou ESLP. Sankcie by mohli byť uplatnené prostredníctvom Súdneho dvora EÚ, na základe podnetu Komisie alebo iného členského štátu, čím by sa zabezpečilo zosúladenie vnútroštátnej legislatívy členských štátov s požiadavkami vyplývajúcimi zo štrasburskej judikatúry. Takýto systém by prispel k harmonizácii štandardov ochrany základných práv v rámci celej Únie a eliminoval by významné rozdiely v prístupe k ochrane práv sexuálnych menšín medzi jednotlivými členskými štátmi. V konečnom dôsledku by využitie takéhoto sankčného mechanizmu mohlo posilniť dôveru občanov v právne systémy členských štátov a v samotné hodnoty EÚ, pričom by zároveň signalizovalo jasný záväzok Únie zabezpečiť rovnaké práva a ochranu pre všetkých svojich občanov bez ohľadu na ich sexuálnu orientáciu.

V prípade, že by sme teda vykladali článok 52 ods. 3 Charty v súlade s nami navrhovaným prístupom, umožnilo by to tiež jednotlivcom nárokovať si od členských štátov náhradu škody. Tento záver vychádza z predpokladu, že nedodržanie judikatúry ESLP týkajúcej sa korešpondujúcich práv v Charte by bolo považované za porušenie samotnej Charty, čím by členský štát porušoval právo EÚ. Následkom takéhoto porušenia by mohla vzniknúť právna zodpovednosť členského štátu za porušenie práva EÚ. Pokiaľ by boli naplnené všetky podmienky⁵⁶ vyplývajúce z existujúcej judikatúry,⁵⁷ týkajúcej sa vzniku nároku na náhradu škody voči členskému štátu, občania Únie, vrátane sexuálnych menšín, by mali k dispozícii ďalší právny prostriedok na ochranu svojich práv. Títo jednotlivci by tak mohli požadovať náhradu škody za nedodržiavanie práv ustanovených Chartou v súlade s ich rozsahom, ako je interpretovaný štrasburským súdom. Možnosť vymáhania náhrady škody by potencióálne pôsobila na členské štáty odstrašujúco a mohlo by dôjsť k zmenšeniu miery porušovania práv sexuálnych menšín v právnom rámci členských štátov.

Tento postúp by zároveň nepredstavoval prekročenie právomocí Únie, keďže sa zameriava na ochranu základných práv, realizáciu základných hodnôt spoločných pre členské štáty a EÚ, tak ako sú zakotvené v článku 2 ZEÚ. Tento záver je podporovaný aj argumentom, že členské štáty sa dobrovoľne zaviazali dodržiavať práva stanovené

⁵⁶ Podmienky vzniku zodpovednosti štátu za porušenie práva EÚ: (i) protiprávnosť konania/opomenutia (ii) spočívajúce v porušení normy EÚ, ktorá priznáva práva pre fyzické alebo právnické osoby alebo zakladá povinnosti pre členský štát (iii) porušenie je dostatočne závažné (iv) priama príčinná súvislosť (kauzálny nexus) (v) škoda naozaj vznikla.

⁵⁷ Rozsudok Súdneho dvora z 19. novembra 1991, *Francovich a i.*, spojené veci C-6/90 a C-9/90, EU:C:1991:428; Rozsudok Súdneho dvora z 5. marca 1996, *Brasserie du Pêcheur a Factortame*, C-46/93 a C-48/93, EU:C:1996:79.

v Charte, prijať prednosť práva EÚ a zahrnúť článok 52 ods. 3 Charty do jej obsahu. Zo znenia uvedeného ustanovenia možno vyvodiť, že cieľom členských štátov pri prijímaní Charty bolo zabezpečiť čo najvyššiu úroveň ochrany základných práv občanov Únie rovnako pre všetkých, a to aj pre menšiny. Tento prístup by sa teda v podstate zameriaval výlučne na sankcionovanie členských štátov za nedodržiavanie obsahu práv zakotvených v Charte. Rovnako by nešlo o zasahovanie do právomocí ESĽP, pretože Súdny dvor EÚ by v týchto prípadoch postupoval podľa práva Únie a sankcionoval členské štáty na základe porušenia práv ustanovených Chartou, ako súčasti primárneho práva EÚ, ktoré má prednosť pred vnútroštátnymi normami.

2.1 Inštitucionálne a právne limity sankčného mechanizmu v kontexte ochrany práv sexuálnych menšín

Využitie nami navrhovaného postupu by neostalo bez komplikácií. Jednou z potencionálnych prekážok našej teórie a navrhovaného mechanizmu by mohla byť aplikácia článku 51 Charty, ktorý vymedzuje rozsah pôsobnosti jej ustanovení. Navrhovaný mechanizmus by mohol byť aplikovateľný len v prípadoch, keď by konkrétna situácia spadala do rámca práva Únie, čo by následne umožnilo aktiváciu práv definovaných Chartou. Členský štát je povinný svojim konaním alebo nekonaním vyvolať ďalší aspekt práva Únie, ktorý by umožnil požadovať dodržiavanie judikatúry ESĽP. Táto podmienka by však mohla v niektorých prípadoch obmedziť účinnosť ochrany práv sexuálnych menšín. Významným problémom by bolo najmä začlenenie rámca registrovaných partnerstiev v členských štátoch, ktoré tieto zväzky neumožňujú uzavrieť⁵⁸, pretože v práve EÚ neexistuje žiadna norma, ktorá by bola v tomto prípade porušovaná, čím by sa bránilo požadovaniu zabezpečenia tohto práva pre sexuálne menšiny. V tomto kontexte by bolo možné odvolať sa len na ustanovenia o rovnosti a nediskriminácii zakotvené v zakladajúcich zmluvách EÚ, ktoré obsahujú všeobecný zákaz diskriminácie, ako aj na hodnoty uvedené v článku 2 ZEÚ či všeobecné zásady práva Únie, pretože pokiaľ štát umožňuje uzavretie zväzku párom rôzneho pohlavia, ale odmieta uznanie akéhokoľvek typu zväzku pre páry rovnakého pohlavia, dopúšťa sa diskriminácie tejto menšiny, čo potvrdil aj ESĽP. Podobne by bolo možné uplatniť tento

⁵⁸ Podľa rozhodnutia ESĽP vo veci *Fedotova*, štáty sú povinné zakotviť vo svojich právnych poriadkoch možnosť formálneho uzavretia zväzku aj pre páry rovnakého pohlavia.

prístup aj v situáciách diskriminácie na základe sexuálnej orientácie či rodu v iných oblastiach než oblasť zamestnania a povolania.

Problematickým aspektom, ako upozorňuje Callewaert, je aj samotná aplikácia článku 52 ods. 3 Charty, ktorá sa v praxi javí ako voľiteľná a podmienená konkrétnou oblasťou, potrebou či mierou užitočnosti. Z prístupu Súdneho dvora sa môže zdať, že judikatúra ESJP slúži skôr ako zdroj inšpirácie než ako záväzná garancia minimálneho štandardu ochrany základných práv. Tento prístup by mohlo odstrániť formálne pristúpenie Európskej únie k Dohovoru,⁵⁹ ktorým by sa Dohovor stal formálne súčasťou právneho poriadku EÚ a zároveň by tým bola oslabená presvedčivosť argumentácie Súdneho dvora prezentovanej v už spomenutých veciach *Åkerberg Fransson* a *Kamberaj*. Navyše, možno dôvodne predpokladať, že po pristúpení by orgány Únie venovali zvýšenú pozornosť zabezpečeniu súladu svojich aktov a postupov s Dohovorom, predovšetkým s cieľom predchádzať prípadným konaniam proti opatreniam EÚ pred Európskym súdom pre ľudské práva.⁶⁰ V rámci tohto článku sa však týmto otázkam ďalej nevenujeme a vychádzame z predpokladu, že uvedené ustanovenie je uplatňované spôsobom, ktorý zodpovedá jeho normatívnemu účelu.

Ďalej, nemožno opomenúť, že z článku 6 odsek 1 ZEÚ a článku 51 odsek 2 Charty je jasné, že Charta musí rešpektovať princíp prenesenia právomocí v zmysle článku 5 odsek 2 ZEÚ a tak žiadne ustanovenie Charty nemôže rozširovať právomoci Únie a zasahovať do oblastí, ktoré členské štáty na EÚ nepreniesli.

V tejto súvislosti, druhou prekážkou by sa mohli javiť samotné právomoci Únie a najmä národná identita členských štátov, ktoré sa v oblasti práv sexuálnych menšín často odvolávajú na svoju špecifickú kultúrnu a právnu tradíciu. Avšak v prípade predmetu tohto príspevku ide predovšetkým o preskúmanie možného zabezpečenia adekvátnej ochrany základných práv, princípov rovnosti a nediskriminácie špecifickej skupiny osôb, a nie o zásahy do otázok, ktoré by významne zasahovali do národnej identity členských štátov. Národná identita členských štátov, ako koncept práva EÚ, predstavuje delimitáciu právomocí

⁵⁹ Pre detailnú analýzu tohto aspektu pozri CALLEWAERT, J., 2025, L'adhésion de l'Union européenne à la Convention européenne des droits de l'homme : une réponse logique à l'optionalité de la Convention européenne des droits de l'homme en droit de l'Union européenne. In *Revue trimestrielle des droits de l'homme* Vol. 36, no.141, s. 9 – 29.

⁶⁰ DE WITTE, B. 2025, The role of the ECHR in the evolution of EU law. In *Maastricht Journal of European and Comparative Law*, Vol. 32(2), s. 119. Dostupné na: <https://doi.org/10.1177/1023263X251341678>

Únie⁶¹, pričom ide o oblasti, ktoré členské štáty považujú za súčasť svojho ústavného a politického systému, a do ktorých Únia nesmie zasahovať. Je síce pravda, že SDEÚ už uviedol, že napríklad otázky týkajúce sa manželstva patria k prvkom národnej identity členských štátov⁶², na druhej strane ESLP konštatoval, že aj na prvý pohľad jednoduché otázky týkajúce sa partnerstiev, ktoré sa bežne radia do oblasti rodinného práva, môžu, v prípade nesprávnej právnej úpravy, viesť k diskriminácii⁶³. Diskriminácia a rovnosť sú pritom jednými z hodnôt zakotvených v článku 2 ZEÚ⁶⁴, ktoré sa členské štáty zaviazali rešpektovať nielen pri ich vstupe do EÚ, ale počas celej doby ich členstva v Únii.⁶⁵ SDEÚ pritom upozornil, že národná identita môže byť relevantná len v prípade, ak je v súlade so základnými hodnotami Únie.⁶⁶ Dodnes ale nie je presne stanovené, kde spočívajú presné hranice použitia tohto argumentu. V nadväznosti na uvedené sa preto môže javiť, že niektoré členské štáty sa uchylujú k zneužívaniu konceptu národnej identity na ochranu vlastných aktuálnych politických záujmov alebo na ospravedlnenie porušovania základných ľudských práv, či základných princípov, ako je aj zásada rovnakého zaobchádzania. Hoci sa členské štáty v minulosti viackrát pokúsili pred Súdnyim dvorom odôvodniť takéto postupy odvolaním sa na národnú identitu, tieto argumenty neboli úspešné. Súdny dvor v predmetných veciach zdôraznil potrebu zohľadniť aj judikatúru ESLP a zároveň vylúčil možnosť využívať koncept

⁶¹ MANGIAMELI, S., 2013, The European Union and the Identity of Member States. In *L'Europe en Formation* 2013/3 N. 369, s. 152. Dostupné na: <https://shs.cairn.info/revue-l-europe-en-formation-2013-3-page-151?lang=en>

⁶² Rozsudok Súdneho dvora z 5. júna 2018, *Coman* a i., C-673/16, EU:C:2018:385, bod 37.

⁶³ Rozsudok Európskeho súdu pre ľudské práva zo 7. novembra 2013, *Fedotova a iní proti Rusku*, sťažnosť č. 40792/10, 30538/14 a 43439/14.

⁶⁴ Článok 2 Zmluvy o Európskej únii: „Únia je založená na hodnotách úcty k ľudskej dôstojnosti, slobody, demokracie, rovnosti, právneho štátu a rešpektovania ľudských práv vrátane práv osôb patriacich k menšinám. Tieto hodnoty sú spoločné členským štátom v spoločnosti, v ktorej prevláda pluralizmus, nediskriminácia, tolerancia, spravodlivosť, solidarita a rovnosť medzi ženami a mužmi.“.

⁶⁵ Rozsudok Súdneho dvora z 16. februára 2022, *Poľsko proti Parlamentu a Rade*, C-157/21, EU:C:2022:98, bod 144.

⁶⁶ Rozsudok Súdneho dvora z 22. februára 2022, *RS*, C-430/21, :EU:C:2022:99, bod 43. Rozsudok Súdneho dvora z 16. februára 2022, *Maďarsko proti Európskemu parlamentu a Rade Európskej únie*, C-156/21, ECLI:EU:C:2022:97 body 232-234. FARAGUNA, P. and DRINÓCZI, T.: *Constitutional Identity in and on EU Terms*, VerfBlog, 2022/2/21, [cit. 16.11.2025] Dostupné na: <https://verfassungsblog.de/constitutional-identity-in-and-on-eu-terms/>.

národnej identity ako legitímnu obranu postupov, ktoré by viedli k obmedzeniu práv osôb patriacich k sexuálnym menšinám.⁶⁷

Je potrebné zdôrazniť, že predmetom analýzy na tomto mieste nie je koncept ústavnej identity členských štátov, ktorý podľa viacerých autorov predstavuje odlišnú kategóriu od konceptu národnej identity.⁶⁸ S týmto rozlišovaním sa plne stotožňujeme a tak pristupujeme aj k našej analýze.

V tejto súvislosti sa vynára ďalšia otázka, či ochrana základných práv osôb, rovnosti a nediskriminácie aj v prípade sexuálnych menšín stále patrí do výlučnej právomoci členských štátov a môžu v týchto prípadoch využiť argument národnej identity a tak vylúčiť Úniu z tejto oblasti, alebo či naopak nespadá už pod právomoci Únie, v zmysle ktorých má zabezpečovať ochranu⁶⁹ pred diskrimináciou a chrániť základné hodnoty Únie medzi ktoré patrí aj hodnota nediskriminácie, rovnosti a ochrany základných práv všetkých osôb, vrátane menšín. Nezaviazali sa členské štáty, pri vstupe do EÚ, spoločne s Úniou k dodržiavaniu základných práv, podpore rovnosti a zabezpečovaniu nediskriminácie všetkých osôb? Nemali by v zmysle princípu lojálnej spolupráce zabezpečovať dôsledné plnenie záväzkov vyplývajúcich práva EÚ a naplňovanie cieľov Únie, tak ako sú uvedené v čl. 3 ZEÚ? Tieto úvahy a otázky platia tak ako pre možný argument národnej identity zo strany členských štátov, tak aj pre možnú prekážku právomocí Únie, v zmysle ktorých najmä rodinno-právna oblasť ostáva vo výlučnej právomoci členských štátov.

Tvrdenia, podľa ktorých oblasť rodinného práva nepatrí do právomocí Európskej únie a niektoré jej aspekty sú súčasťou národnej identity členských štátov, a preto zostávajú vo výlučnej právomoci týchto štátov, sú síce formálne správne. Domnievame sa však, že

⁶⁷ Rozsudok Súdneho dvora z 5. júna 2018, *Coman* a i., C-673/16, EU:C:2018:385, body 47-50, Rozsudok Súdneho dvora z 14. decembra 2021, *Pancharevo*, C-490/21, EU:C:2021:1008, body 58-65, Rozsudok Súdneho dvora z 19. novembra 2024 *EK proti Poľskej republike*, C-814/21, EU:C:2024:963, body 73, 76, 153, Rozsudok Súdneho dvora z 19. novembra 2024, *EK proti Maďarskej republike*, C-808/21, EU:C:2024:962, body 117-119, 154, 158.

⁶⁸ Napríklad KIŠŠOVÁ, S. 2023. The EU Competence in Criminal Law and National Identity as an Op-out for the Member States of the European Union. *Slovak Yearbook of European Union Law*, vol. 3, s. 16. Dostupné na: <https://doi.org/10.54869/syeul.2023.3.810>, CLOOTS, E., 2016, National Identity, Constitutional Identity, and Sovereignty in the EU. In *Netherlands Journal of Legal Philosophy*, 2016 vol 45(2), str. 82-98. Dostupné na: doi:10.5553/NJLP/000049

⁶⁹ Článok 10 Zmluvy o fungovaní Európskej únie: „Pri vymedzovaní a uskutočňovaní svojich politik a činností sa Únia zameriava na boj proti diskriminácii z dôvodu pohlavia, rasy alebo etnického pôvodu, náboženstva alebo viery, zdravotného postihnutia, veku alebo sexuálnej orientácie.“

s prihladením na judikatúru ESĽP⁷⁰, odbornú diskusiu⁷¹ a už uvedené empirické zistenia, v určitých situáciách dochádza k zásahom do najdôležitejších základných ľudských práv, ako je aj ľudská dôstojnosť a k diskriminácii konkrétnej skupiny osôb. V takýchto prípadoch predstavujú tieto otázky spadať výlučne do rámca rodinného práva a nadobúdajú ústavnoprávny a medzinárodnoprávny rozmer, z ktorého členským štátom vyplýva povinnosť zabezpečiť rešpektovanie ľudských práv.

Keďže v predmetnom kontexte ide o situácie, ktoré významným spôsobom zasahujú do základných práv jednotlivcov a v ktorých dochádza k rozdielnemu zaobchádzaniu s menšinovou skupinou osôb, pričom obe tieto roviny predstavujú súčasť základných hodnôt Európskej únie a jej členských štátov, nemožno tieto prípady vnímať ako výhradne vnútroštátne. Únia navyše disponuje právomocou prijímať opatrenia na boj proti diskriminácii na základe článku 10 a 19 ZFEÚ. Opierajúc sa o tieto ustanovenia a hodnotový rámec Únie, ktorý má chrániť za každých okolností by preto bolo možné prijať opatrenia smerujúce k eliminácii diskriminačných situácií tohto typu.

Záver

Na prvý pohľad sa javí, že právomoci Európskej únie v predmetných oblastiach sú výrazne limitované, resp. úplne absentujú, v dôsledku čoho Únia nie je schopná zabezpečiť dostatočnú a efektívnu ochranu práv príslušníkov sexuálnych menšín. Navyše, rozsah pôsobnosti Charty zostáva obmedzený najmä na situácie spadajúce do rámca práva

⁷⁰ Napríklad Rozsudok Európskeho súdu pre ľudské práva z 1. júna 2021 vo veci *Asociación ACCEPT a iní proti Rumunsku*, sťažnosť č. 19237/16, Rozsudok Európskeho súdu pre ľudské práva z 27. novembra 2018, *Alekseyev a iní proti Rusku*, sťažnosti č. 14988/09 a 50 iných, Rozsudok Európskeho súdu pre ľudské práva z 23. februára 2016 vo veci *Pajić proti Chorvátsku*, sťažnosť č. 68453/13, Rozsudok Európskeho súdu pre ľudské práva z 22. januára 2008 vo veci *E.B. proti Francúzsku*, sťažnosť č. 43546/02, Rozsudok Európskeho súdu pre ľudské práva zo 7. novembra 2013 vo veci *Fedotova a iní proti Rusku*, sťažnosť č. 40792/10, 30538/14 a 43439/14, Rozhodnutie ESĽP vo veci X a Y proti Rumunsku z 19. januára 2021, č. sťažnosti 2145/16 a 20607/16.

⁷¹ Pozri napríklad METEŇKANYČ., O., Princíp sebaurčenia ako model prístupu k trans ľuďom pri prepise rodu. In *Historia et theoria iuris*, 2022, roč. 14, č. 1, s. 92-126. Dostupné na: https://www.flaw.uniba.sk/fileadmin/praf/HTI_2022-I.pdf, ASHLEY, F., 2021, 'X' Why? Gender Markers and Non-binary Transgender People. In Jaramillo, I.C., Carlson, L. (eds) *Trans Rights and Wrongs. Ius Comparatum - Global Studies in Comparative Law*, vol 54. Springer, Cham., s. 33- 48. DOI: 10.1007/978-3-030-68494-5_2, AYOUB, P. and STOECKL, K. 2024, The Global Resistance to LGBTIQ Rights. In *Journal of Democracy*, Vol. 35 (1), s. 58-73, Dostupné na: <https://dx.doi.org/10.1353/jod.2024.a915349>.

Únie, čo má za následok, že viacero aspektov každodenného života týchto osôb ostáva mimo jej pôsobnosti. Týmto spôsobom sú osoby patriace k sexuálnym menšinám vystavené zvýšenej miere zraniteľnosti, pričom zabezpečenie ich právnej ochrany závisí najmä od vnútroštátnych právnych rámcov členských štátov, ktoré k tejto otázke pristupujú značne diferencovane.

V predkladanom príspevku bola identifikovaná možnosť aplikácie článku 52 ods. 3 Charty ako nástroja na sankcionovanie tých členských štátov, ktoré si v dostatočnej miere neplnia povinnosť zosúladiť svoj právny poriadok s judikatúrou ESĽP. Táto judikatúra, ako bolo uvedené vyššie, predstavuje minimálny štandard ochrany práv osôb, ktorý je prostredníctvom uvedeného ustanovenia začlenený do rámca práva EÚ. Využitie tohto prístupu by prispelo k posilneniu ochrany práv sexuálnych menšín v členských štátoch, ktoré v súčasnosti realizujú represívnu či exkluzívnu politiku voči LGBTIQ+ komunitám.

Zároveň však ani tento mechanizmus nie je bezproblémový. V súčasnom štádiu je možné identifikovať viaceré právne aj praktické prekážky jeho efektívneho uplatnenia, ako národnú identitu členských štátov, či rozsah právomocí Únie, čo signalizuje, že ani tento návrh nemusí byť schopný v plnej miere garantovať implementáciu hodnôt, na ktorých je Európska únia založená, vrátane princípu rovnosti a nediskriminácie. Otvorenou zostáva otázka, či tieto prekážky predstavujú systémové obmedzenia, alebo ide o problémy, ktoré je možné prekonať.

Z uvedených dôvodov považujeme za nevyhnutné realizovať podrobnejšiu analýzu identifikovaných prekážok a zároveň preskúmať ďalšie alternatívne právne a inštitucionálne prístupy, ktoré by mohli prispieť k zaručeniu plnohodnotnej ochrany základných práv a slobôd sexuálnych menšín naprieč všetkými členskými štátmi.

Zoznam použitej literatúry

1. Agentúra Európskej únie pre základné práva, *Príručka: Uplatňovanie Charty základných práv Európskej únie v práve a pri tvorbe politik na vnútroštátnej úrovni*, Usmernenie, Luxemburg: Úrad pre vydávanie publikácií Európskej únie, 2020, ISBN 978-92-9474-881-2.
2. ASHLEY, F., 2021, 'X' Why? Gender Markers and Non-binary Transgender People. In Jaramillo, I.C., Carlson, L. (eds) *Trans Rights and Wrongs. Ius Comparatum - Global Studies in Comparative Law*, vol 54. Springer, Cham., s. 33- 48. DOI: 10.1007/978-3-030-68494-5_2.

3. AYOUB, P. and STOECKL, K. 2024, The Global Resistance to LGBTIQ Rights. In *Journal of Democracy*, Vol. 35 (1), s. 58-73, Dostupné na: <https://dx.doi.org/10.1353/jod.2024.a915349>
4. CALLEWAERT, J., 2025, L'adhésion de l'Union européenne à la Convention européenne des droits de l'homme : une réponse logique à l'optionnalité de la Convention européenne des droits de l'homme en droit de l'Union européenne. In *evue trimestrielle des droits de l'homme* Vol. 36, no.141. s.9-29, ISSN 0777-3579.
5. Charta základných práv Európskej únie.
6. CLOOTS, E., 2016, National Identity, Constitutional Identity, and Sovereignty in the EU. In *Netherlands Journal of Legal Philosophy*, 2016 vol 45(2), str. 82-98. Dostupné na: doi:10.5553/NJLP/000049
7. DE GROOT, D., 2022, *The Rights of LGBTI People in the European Union*. [online]. European Parliamentary Research Service, European Union, Dostupné na: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/729426/EPRS_BRI\(2022\)729426_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/729426/EPRS_BRI(2022)729426_EN.pdf)
8. DE WITTE, B. 2025, The role of the ECHR in the evolution of EU law. In *Maastricht Journal of European and Comparative Law*, Vol. 32(2), s. 111 - 119. Dostupné na: <https://doi.org/10.1177/1023263X251341678>
9. Európsky dohovor o ľudských právach.
10. European Commission. 2023, *Special Eurobarometer 535 – Discrimination in the European Union*, European Union, ISBN: 978-92-68-05045-3
11. European Court of Human Rights, Key Theme - ECHR/EU *Leading judgments on EU Law*, Council of Europe [online], Dostupné na: <https://ks.echr.coe.int/documents/d/echr-ks/echr-leading-judgments-on-eu-law>
12. European Union Agency for Fundamental Rights, 2024, *LGBTIQ EQUALITY AT A CROSSROADS — PROGRESS AND CHALLENGES, EU LGBTIQ SURVEY III*, Vienna, ISBN 978-92-9489-296-6.
13. Európsky parlament (2015), Uznesenie o situácii v oblasti základných práv v Európskej únii (2013 – 2014) 2014/2254(INI), Štrasburg, 8. septembra 2015.
14. FARAGUNA, P. and DRINÓCZI, T.: *Constitutional Identity in and on EU Terms*, *VerfBlog*, 2022/2/21, Dostupné na: <https://verfassungsblog.de/constitutional-identity-in-and-on-eu-terms/>
15. International Commission of Jurists, 2009, *Sexual Orientation, Gender Identity and International Human Rights Law*, Practitioners Guide No. 4, , Geneva, ISBN: 978-92- 9037-137.4.
16. JANKANIČ, D., 2011, Vplyv rozhodovacej činnosti Európskeho súdu pre ľudské práva a Súdu EZVO na judikatúru Európskeho súdneho

- dvora. Brno, Diplomová práca. Právnická fakulta Masarykovej univerzity v Brne.
17. KARAS, V. KRÁLIK, A., 2012, Právo Európskej únie. Praha : C. H. Beck, ISBN: 978-80-71-79287-1.
18. KIŠŠOVÁ, S., 2023. The EU Competence in Criminal Law and National Identity as an Op-out for the Member States of the European Union. *Slovak Yearbook of European Union Law*, vol. 3, s. 9-22. Dostupné na: <https://doi.org/10.54869/syeul.2023.3.810>
19. KLUKOVÁ, E., 2023, Prehľad o aplikácii Charty základných práv EÚ v Slovenskej republike. Aký je jej prínos v praxi?, Slovenské národné stredisko pre ľudské práva, Bratislava, ISBN: 978-80-99917-98-0.
20. KUHNERT, K., 2006, Bosphorus – Double standards in European human rights protection? *Utrecht Law Review*, 2(2), Dostupné na: DOI: 10.18352/urll.31
21. MANGIAMELI, S., 2013, The European Union and the Identity of Member States. In *L'Europe en Formation* 2013/3 N. 369, s. 151-168. ISSN 0014-2808.
22. LENAERTS, K., 2012, Exploring the Limits of the EU Charter of Fundamental Rights. In *European Constitutional Law Review*, 8: s. 375 - 403. Dostupné na: doi:10.1017/S1574019612000260
23. MARCIA, A., 2025, Trans* Rights Beyond Medicalisation? The CJEU in Case Deldits (C-247/23), *European Law Blog*, doi:10.21428/9885764c350f4fde
24. MELEHI, N., 2014. "The Right to Family Life Free from Discrimination on the Basis of Sexual Orientation: The European and InterAmerican Perspectives." In *American University International Law Review*, 29 (4).
25. METEŇKANYČ., O., Princíp sebaurčenia ako model prístupu k trans ľuďom pri prepise rodu. In *Historia et theoria iuris*, 2022, roč. 14, č. 1, s. 92-126. Dostupné na: https://www.flaw.uniba.sk/fileadmin/praf/HTI_2022-I.pdf
26. MIKULOVÁ, E., 2023, (Ne)receptia princípu sebaurčenia v rozhodovacej činnosti Európskeho súdu pre ľudské práva, in COMENIUS časopis 2/2023, Právnická fakulta, Univerzita Komenského v Bratislave, ISSN 2454-0846.
27. Návrhy Generálnej Advokátky prednesené 30. marca 2017, *Puškár*, C-73/16, EU:C:2017:253.
28. Návrhy Generálneho advokáta z 1. marca 2011, *Diouf*, C-69/10, EU:C:2011:102.
29. PASCUAL, M., TORRES PÉREZ, A., 2018, *The Right to Family Life in the European Union*. London: Routledge, ISBN 978-03-67-07552-1.

30. PEERS, S. et al., 2021, *The EU Charter of Fundamental Rights, A Commentary*. 2nd ed. Great Britain: Hart Publishing, ISBN: 978-18-49-46747-6.
31. PEŤKOVÁ, V., 2025, *Zásada rovnakého zaobchádzania a postavenie sexuálnych menšín v Európskej únii*, Diplomová práca, Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, Dostupné na: <https://opac.crzp.sk/?fn=detailBiblioForm&sid=D39A92077CB2E2E72043E1898013>
32. Rozsudok Európskeho súdu pre ľudské práva z 1. júna 2021 vo veci *Asociácia ACCEPT a iní proti Rumunsku*, sťažnosť č. 19237/16.
33. Rozsudok Európskeho súdu pre ľudské práva z 27. novembra 2018, Alekseyev a iní proti Rusku, sťažnosti č. 14988/09 a 50 iných.
34. Rozhodnutie Európskeho súdu pre ľudské práva, *Hämäläinen proti Fínsku* z 16. júla 2014, sťažnosť č. 37359/09.
35. Rozsudok Európskeho súdu pre ľudské práva z 23. februára 2016 vo veci *Pajić proti Chorvátsku*, sťažnosť č. 68453/13.
36. Rozhodnutie EŠLP vo veci X a Y proti Rumunsku z 19. januára 2021, č. sťažnosti 2145/16 a 20607/16.
37. Rozsudok Európskeho súdu pre ľudské práva z 22. januára 2008 vo veci *E.B. proti Francúzsku*, sťažnosť č. 43546/02.
38. Rozsudok Súdneho dvora z 22. februára 2022, RS, C-430/21, EU:C:2022:99.
39. Rozsudok Súdneho dvora z 16. februára 2022, *Poľsko proti Parlamentu a Rade*, C-157/21, EU:C:2022:98.
40. Rozsudok Súdneho dvora z 5. júna 2018, *Coman a i.*, C-673/16, EU:C:2018:385.
41. Rozsudok Súdneho dvora z 13. marca 2025, *Deldits*, C-247/23, EU:C:2025:172.
42. Rozsudok Súdneho dvora z 5. októbra 2010, *J. McB*, C-400/10 PPU, EU:C:2010:582.
43. Rozsudok Súdneho dvora z 28. októbra 1975, *Rutili*, C-36/75, EU:C:1975:137.
44. Rozsudok Súdneho dvora z 22. októbra 2002, *Roquette Frères*, C-94/00, EU:C:2002:60.
45. Rozsudok Súdneho dvora z 15. októbra 2002, *Montedison v Commission*, spojené prípady C-238/99P, C-244/99P, C-245/99P, C-247/99P, C-250/99P to C-252/99P a C-254/99P, EU:C:2002:582.
46. Rozsudok Súdneho dvora z 14. decembra 2021, *Pancharevo*, C-490/21, EU:C:2021:1008.
47. Rozsudok Súdneho dvora z 19. novembra 2024 EK *proti Poľskej republike*, C-814/21, EU:C:2024:963.

48. Rozsudok Súdneho dvora z 19. novembra 2024, EK *proti Maďarskej republike*, C-808/21, EU:C:2024:962.
49. Rozsudok Súdneho dvora z 26. júna 1980, *National Panasonic*, C-136/79, EU:C:1980:169.
50. Rozsudok Súdneho dvora (Veľká komora) zo 16. júla 2015, *Lanigan*, C-237/15, EU:C:2015:474.
51. Rozsudok Súdneho dvora z 17. decembra 2015, *WebMindLicenses*, C-419/14, EU:C:2015:832.
52. Rozsudok Súdneho dvora z 21. decembra 2011 (Veľká komora), *N. S and M. E*, C411/10 and C-493/10, EU:C:2011:865.
53. Rozsudok Európskeho súdu pre ľudské práva z 21. januára 2011, *M.S.S. v. Belgium and Greece*, sťažnosť č. 30696/09.
54. Rozsudok Súdneho dvora z 29. júla 2024, *Alchaster*, C-202/24, EU:C:2024:649
55. Rozsudok Súdneho dvora z 4. októbra 2024, *Real Madrid Club de Fútbol*, C-633/22, EU:C:2024:843.
56. Rozsudok Súdneho dvora z 26. februára 2013, *Fransson*, C-617/10, EU:C:2013:105.
57. Rozsudok Súdneho dvora z 24. apríla 2012, *Kamberaj*, C- 571/10, EU:C:2012:233.
58. Rozsudok Súdneho dvora z 26. februára 2013, *Åklagaren*, C-617/10, EU:C:2013:105.
59. Rozsudok Európskeho súdu pre ľudské práva z 18. februára 1999 vo veci *Matthews proti Spojenému kráľovstvu*, sťažnosť č. 24833/94.
60. Rozsudok Európskeho súdu pre ľudské práva z 30. júna 2005, *Bosphorus v. Ireland* [GC], sťažnosť č. 45036/98.
61. Rozsudok Európskeho súdu pre ľudské práva z 23. mája 2016, *Avotiņš v. Latvia* [GC], sťažnosť č. 17502/07.
62. Rozsudok Európskeho súdu pre ľudské práva z 6. decembra 2012, *Michaud v France*, sťažnosť č. 12323/11.
63. Rozsudok Európskeho súdu pre ľudské práva z 17. apríla 2018, *Pirozzi v. Belgium*, sťažnosť č. 21055/11.
64. Rozsudok Európskeho súdu pre ľudské práva z 7. júna 2018, *O'Sullivan McCarthy Mussel Development Ltd v. Ireland*, sťažnosť č. 44460/16.
65. Rozsudok Súdneho dvora z 19. novembra 1991, *Francovich a i.*, spojené veci C-6/90 a C-9/90, EU:C:1991:428.
66. Rozsudok Súdneho dvora z 16. februára 2022, *Maďarsko proti Európskemu parlamentu a Rade Európskej únie*, C-156/21, ECLI:EU:C:2022:97.
67. Rozsudok Súdneho dvora z 5. marca 1996, *Brasserie du Pêcheur a Factortame*, C-46/93 a C-48/93, EU:C:1996:79.

68. Rozsudok Európskeho súdu pre ľudské práva zo 7. novembra 2013, *Fedotova a iní proti Rusku*, sťažnosť č. 40792/10, 30538/14 a 43439/14.
69. TOBLER, CH., 2014, Equality and Non-Discrimination under the ECHR and EU law: A Comparison Focusing on Discrimination against LGBTI persons. In *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht*, Vol. 74, s. 521-561, ISSN online: 2942-3562.
70. Uznesenie Súdneho dvora z 20. septembra 2024, Anacco, C-504/24, EU:C:2024:779.
71. Vysvetlivky k Charte základných práv EÚ, Ú. V. EÚ C 303, 13.12.2007, s.17-35.
72. Zmluva o Európskej únii.
73. Zmluva o fungovaní Európskej únie.

K PRIESTUPKOVEJ ZODPOVEDNOSTI ZA NENÁVISTNÝ PREJAV¹

doc. JUDr. Mgr. Martin Turčan, PhD.

Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta
Katedra teórie práva a filozofie práva
martin.turcan@flaw.uniba.sk

K priestupkovej zodpovednosti za nenávistný prejav

Príspevok sa zaoberá problematikou postihu nenávistných prejavov v slovenskom práve so zameraním na oblasť správneho trestania. Autor uvažuje o vhodnosti takéhoto postihu na pozadí dvoch existujúcich prístupov k slobode prejavu – európskeho a amerického – pričom sa sústreďí na empirickú stránku problému a všima si dáta o postihu daných činov na Slovensku v rovine priestupkovej i trestnoprávnej. Tieto dáta spracúva a interpretuje. Otázka, ktorú si kladie, zjednodušene znie, či sú u nás od roku 2014 priestupkovo postihované skôr činy, ktoré by inak boli postihované ako trestné, alebo naopak, skôr činy, ktoré by inak neboli postihované vôbec. Odpoveď na túto otázku súvisí s hodnotením vhodnosti takejto priestupkovej úpravy v perspektívach oboch uvedených modelov slobody prejavu.

On administrative liability for hate speech

The paper deals with the issue of punishing hate speech in Slovak law with a focus on administrative punishment. The author considers the desirability of such punishment in view of the two existing approaches to freedom of speech – European and American – focusing on the empirical side of the problem and noting the Slovak data both at the administrative and criminal level. He processes and interprets this data. The question he asks is, put simply, whether, since 2014, administrative offences that would otherwise be dealt with as criminal offences have been punished in Slovakia, or, on the contrary, rather offences that would otherwise not be dealt with at all. The answer to this question is

¹ Tento článok bol podporený Agentúrou na podporu výskumu a vývoja na základe Zmluvy č. APVV-20-0436 Nová právna úprava správneho trestania.

linked to the assessment of the desirability of such an administrative regulation in the perspectives of both models of freedom of speech.

Kľúčové slová: sloboda prejavu, nenávistný prejav, extrémizmus, správne trestanie

Keywords: freedom of speech, hate speech, extremism, administrative punishment

<https://doi.org/10.46282/afi.2025.2.09>

Úvod

Penitívnu reguláciu nenávistného prejavu nachádzame dnes u nás nielen v Trestnom zákone, ale už viac než dekádu aj v zákone o priestupkoch. Tento stručný príspevok si ju všíma na pozadí dvoch známych modelov slobody prejavu (európskeho a amerického) a kladie si otázku o jej vhodnosti v ich svetle, pričom tak robí s prihliadnutím na aplikačnú prax. Pýta sa, či je naša priestupková úprava v praxi skôr nástrojom postihu činov, ktoré by inak boli postihované ako trestné, alebo, naopak, skôr činov, ktoré by inak neboli postihované vôbec. Respektíve, azda presnejšie: Či u nás existuje badateľné relevantné množstvo prípadov nenávistného prejavu (hoci v celkovom súčte to môže byť aj menšina), v ktorých bol za cca poslednú dekádu trestný postih nahradený priestupkovým (čiže došlo k zmierneniu) a aký je odradzujúci účinok. Odpoveď na túto otázku súvisí s hodnotením danej regulácie prizmou uvedených dvoch modelov slobody prejavu. Otázka bude zodpovedaná na základe analýzy získaných empirických dát (menovite pôjde o skúmanie verejne dostupných štatistík kriminality, individuálne vyžiadaných údajov o extrémistickej priestupkovej činnosti a tiež o dotazníkovú sondu medzi príslušníkmi policajného zboru, ktorí majú s postihovaním priestupkov extrémizmu skúsenosť). Ambíciou nie je záver exaktnej, ale pravdepodobnostnej povahy.

1 Aktuálny právny stav optikou (časti) právnej doktríny

Súčasná dvojkoľajná úprava nenávistných prejavov v Trestnom zákone a priestupkovom zákone spôsobuje podľa Simony Ferenčíkovej a Bronislavy Vinerovej viacero aplikačných problémov. Asi najpod-

statnejším z nich je, že hoci boli priestupky extrémizmu v roku 2014 legislatívne zakotvené s cieľom vyplniť existujúcu legislatívnu medzeru, zákonodarcovi sa túto medzeru v skutočnosti dostatočne vyplniť nepodarilo. Autorky konštatujú, že podľa dôvodovej správy bolo dôsledkom neexistencie priestupkovej úpravy tohto druhu, „že protiprávne konania vykazujúce znaky extrémizmu nemohli byť z hľadiska priestupkového práva vôbec postihované. Uvedené bolo možné chápať ako negatívum, keďže menej závažné formy protiprávneho konania v tomto smere boli postihované ako trestné činy, čo mohlo byť považované za neprimerane prísne, alebo vôbec, čo je taktiež neakceptovateľné voči prejavom extrémizmu. [...] Cieľom právnej úpravy priestupkov extrémizmu pri ich etablovaní bolo podchytiť tie prejavy, ktoré by v rámci trestného konania boli skončené odmietnutím trestného oznámenia, prípadne zastavením trestného stíhania s poukazom na materiálny korektív. Na mysli sa majú také protiprávne konania, ktorých závažnosť by nepostačovala na naplnenie skutkovej podstaty niektorého z trestných činov extrémizmu. Z pohľadu verejného záujmu na potláčaní prejavov extrémizmu je dôležité, aby aj tieto menej závažné formy protiprávneho konania boli postihované (v priestupkovom konaní).“² Autorky ďalej konštatujú, že „ideálna je situácia, ak prečin ako kategória trestného činu má svoj ekvivalent v správnom práve ako priestupok alebo iný správny delikt. V takomto prípade dochádza k postihnutiu protiprávneho konania zo strany štátu v procese administratívneho trestania, ktoré predstavuje pri vízii snahy dôsledného spravovania ad-resátov vrchnostenskej regulácie neoddeliteľnú súčasť postupov vo verejnej správe. Problém nastáva, ak prečin ako kategória trestného činu podľa trestného práva nemá svoj ekvivalent v správnom práve ako správny delikt, užšie ako priestupok. Uvedený problém sa týka aj prečinov extrémizmu. Nie každý extrémistický prečin má svoj ekvivalent v rovine správneho práva ako priestupok extrémizmu.“³ Citované autorky poukazujú na existujúcu subsidiaritu niektorých skutkových podstat, no konštatujú, že „trestný čin založenia, podpory a propagácie hnutia smerujúceho k potlačeniu základných práv a slobôd podľa § 421 TZ nekorešponduje so žiadnou skutkovou podstatou priestupku extrémizmu, a to napriek skutočnosti, že uvedený trestný čin je prečinom, vo vzťahu ku ktorým sú orgány činné v trestnom konaní a súdy povinné

² FERENČÍKOVÁ, S., VINEROVÁ, B. Aplikčné problémy dvojkoľajného postihu extrémizmu v kontexte ochrany slobody prejavu a v kontexte subsidiarity trestnej represie. In *Studia Iuridica Casoviensia*, 2024, roč. 12, č. 1, s. 74-75.

³ Tamtiež, s. 76.

posudzovať závažnosť ako zákonný znak prečinu. Všetky ostatné prípady extrémistických prejavov, teda tie, ktoré nemožno subsumovať pod právnu úpravu priestupkov, vrátane tých, ktoré možno zaradiť pod hate crimes a hate speech a ktoré sú prečinom, ostávajú v prípade uplatnenia materiálneho korektívu bez akéhokoľvek postihu zo strany štátu. Hate crimes a hate speech nedosahujúce potrebnú závažnosť na trestný postih (aj keď formálne znaky trestného činu napĺňajú), nebude možné a nie je možné postihnúť žiadnym spôsobom. Účinná právna úprava to neumožňuje.“⁴ Napokon dodávajú: „Zastávame názor, že by malo dôjsť k zosúladieniu právnej úpravy priestupkov extrémizmu so všetkými skutkovými podstatami trestných činov extrémizmu, ktoré sú v základných skutkových podstatách prečinní.“⁵

Podobne sa už predtým vyjadril Peter Sepeši, ktorý uviedol, že považuje „za systematické, aby v rámci systému právnej kvalifikácie a postihu deliktov verejnoprávnej povahy existoval vo vzťahu ku každému prečinu korešpondujúci priestupok. Uvedené je dôležité, aj vzhľadom na existenciu ustanovenia § 10 ods. 2 Trestného zákona, ktorý umožňuje prekvalifikovať prečin, ktorého závažnosť je nepatrná na priestupok. Ak by priestupok extrémizmu v slovenskej právnej úprave neexistoval, v prípadoch mnohých protiprávných konaní by sa vyšetrovateľ a prokurátor museli rozhodovať medzi beztrestnosťou páchatel'a (keďže priestupok by neexistoval) alebo trestným postihom za prečin, ktorý sa v mnohých prípadoch môže javiť ako neprimerane prísny, obzvlášť, ak sa protiprávneho konania, ktoré napĺňa formálne znaky prečinu, dopustí mladistvý páchatel'. Pri pôsobení orgánov verejnej moci na mladistvého má prevažovať preventívne a výchovné pôsobenie nad represiou, čo je premietnuté aj do § 95 ods. 2 Trestného zákona, podľa ktorého znaky sú uvedené v tomto zákone, nie je trestným činom, ak ho spáchal mladistvý a ak je jeho závažnosť malá, t. j. hranica trestnosti je postavená vyššie ako pri dospelom páchatel'ovi aj preto, aby nedochádzalo ku kriminalizácii (zápisu do registra trestov) maloletých osôb pri prečinoch malej závažnosti.“⁶ Sepeši konštatuje, že „toto doplnenie

⁴ Tamtiež, s. 78.

⁵ Tamtiež.

⁶ SEPEŠI, P. Zapadajú priestupky extrémizmu do systému právneho poriadku Slovenskej republiky? Učená právnická spoločnosť, 2016. Online: https://www.ucps.sk/Patria_priestupky_extremizmu_do_systemu_pravneho_poriadku_Slovenskej_republiky [28-1-2025]. Aj Matej Horvat vo svojom komentári k predmetnému ustanoveniu uvádza niečo podobné. Avšak len lakonicky, reprodukuje obsah dôvodovej správy (HORVAT, M. § 47a. In SREBALOVÁ, M. Zákon o priestupkoch. Komentár. 2. vyd. Bratislava: C. H. Beck, 2020,

právnej úpravy vytvára v právnom poriadku prepojenie medzi trestným a priestupkovým postihom protiprávneho konania extrémistických prejavov [...], bez kriminalizácie páchatel'a a bez zápisu do registra trestov, ktorý sťažuje pracovné i spoločenské uplatnenie osoby. Na druhej strane je potrebné spomenúť aj preventívny charakter prijatej právnej úpravy. Cieľom je najmä pozitívne pôsobiť na mládež, čo sa práve týmto zjemnením represívnych prostriedkov má dosiahnuť. Rozhodnutia o postihu za predchádzajúce priestupky extrémizmu spolu so správou o povesti dotvárajú obraz o osobe páchatel'a v trestnom alebo priestupkovom konaní (pri opakovanom priestupku alebo recidíve), a teda môžu mať vplyv pri určovaní druhu sankcie a jej vykonaní. V minulosti boli takéto konania posudzované iba v rovine morálneho deliktu, v dôsledku čoho orgány činné v trestnom konaní a súd a ani priestupkové orgány nemali objektivizovanú deliktuálnu minulosť páchatel'a vo vzťahu k jeho extrémistickým prejavom. Uvedené má význam aj z hľadiska posudzovania subjektívnej stránky deliktu [...].“⁷

A do tretice, ako príklad obdobnej doktrínálnej pozície možno citovať aj Helenu Spišiakovú, ktorá uvádza, že „z hľadiska verejného záujmu na potláčaní prejavov extrémizmu ako mimoriadne škodlivého spoločenského fenoménu súčasnej doby, je dôležité, aby ani tieto menej závažné formy protiprávneho konania neboli tolerované a aby boli postihnuté v priestupkovom konaní. Takto bude priestupca upozornený na to, že jeho konanie nie je v súlade so zákonom a že sa ho musí zdržať (napr. obnaženie na tele vytetovaných extrémistických symbolov na verejnosti a pod.). Zároveň pri opätovnom protiprávnom konaní obdobného charakteru (po predchádzajúcom priestupkovom konaní a postihnutí páchatel'a) bude v rámci prípadného trestného konania (vyšetrovania) uľahčené preukazovanie subjektívnej stránky – pri trestnom čine musí byť preukázaný minimálne nepriamy úmysel.“⁸ Dodáva, že zavedením § 47a PZ sa vytvoril „základ na presnejší prehľad o osobách dopúšťajúcich sa tohto druhu protiprávneho konania, nakoľko pri

s. 218). K problematike vzťahu trestného a priestupkového práva v danom kontexte pozri tiež MARR, S. Subsidiarita trestného práva pri uplatňovaní princípu ultima ratio a právno-aplikačné problémy pri kvalifikovaní, objasňovaní a prejednávaní vybraných extrémistických deliktov. In ĽAŽKÁ, V. (zost.). *Milníky práva v stredoeurópskom priestore 2023*. Bratislava: Právnická fakulta UK, 2023, s. 480-499.

⁷ SEPEŠI, P. § 47a. In POTÁŠCH, P. a kol. *Zákon o priestupkoch. Veľký komentár*. Bratislava: Eurokódex, 2016, s. 197-198.

⁸ SPIŠIAKOVÁ, H. *Zákon o priestupkoch. Komentár*. Bratislava: Wolters Kluwer, 2015, s. 286.

uznaní viny a postihu za tento druh priestupku, bude tento evidovaný osobitne ako priestupok extrémizmu [...].“⁹

2 Diskusia

Vyššie citované odborné autority považujú legitimitu trestnoprávneho a správneho postihu pomerne širšej škály nenávistných prejavov za zrejmú (pričom, ako sme videli, v rovine *de lege ferenda* apelujú na čo najdôslednejšie legislatívne zrkadlenie prečinov priestupkami). Avšak diskusiu o hraniciach legitímnosti takýchto trestnoprávnych a administratívnych postihov (t. j. sankcií za vyobrazovanie určitých symbolov, prezentáciu určitých vyjadrení a pod.), ktorá sa v Európe zdala už dlhší čas uzavretá, v posledných rokoch otvárajú niektorí aktivisti, ktorí sa inšpirujú americkým modelom postihujúcim len veľmi limitovanú množinu nenávistných prejavov (typicky ide o nenávistné vyhrážky, zatiaľ čo napr. rasistické vulgarizmy či vyobrazovanie rôznych symbolov sú v USA právne tolerované). Napríklad v Českej republike organizácia Institute H21 publikuje knihy plédujúce za tento model. Jeho proponenti sú presvedčení, že si ho vyžaduje záujem na konzistentnosti a predvídateľnosti práva, ktorá bude inak narušená (akékoľvek iné vymedzenie bude vždy nevyhnutne vágne: čo to presne znamená *podnecovať nenávisť*?), respektíve, že inak vzniká zásadné riziko nespravodlivého postihu určitých názorov, ktoré budú nelegitímne označené za nenávistné, hoci takými nie sú, alebo dokonca, že široká antinenávistná legislatíva bude zneužitá voči tým, ktorých mala pôvodne chrániť (t. j. voči príslušníkom menšín).¹⁰

⁹ Tamtiež.

¹⁰ Pozri napríklad STROSSEN, N. *Nenávisť: Proč bychom se jí měli bránit pomocí svobody projevu, nikoli cenzurou*. Praha: Institute H21, 2021. Zdá sa, že voči aktuálnemu stavu penitívnej regulácie u nás sú kritickí aj domáci autori Kováč, Mihálik a Vincent, ktorí uvádzajú: „Napriek tomu, že slovenský trestný proces sa neradí medzi anglo-americké právne systémy, možno s ohľadom na príbuznosť viacerých inštitútov legitímne hľadať inšpiráciu pri riešení otázky konfliktu slobody prejavu a Trestného zákona práve v rozhodnutiach amerického U.S. Supreme court. Podľa aktuálnej legislatívy, ako aj aplikačnej praxe orgánov činných v trestnom konaní a súdov, prípadne správnych orgánov, nie je zrejmé, ktoré typy prejavov – či už v oblasti obsahu alebo formy – je nutné postihovať. Nastavená situácia tak spôsobuje, že v konkrétnych prípadoch rozhodnutie, či ide o trestný čin, priestupok alebo prejav neprekračujúci demokratické hranice slobody prejavu, závisí od postoja osoby, ktorá vo veci koná. Takýto postup nie je možné považovať za súladný s princípom právnej istoty.“ (KOVÁČ, M. MIHÁLIK, S., VINCENT, F. Niektoré aspekty protixtrémistickej novely a jej dosahy na aplikačnú prax. In VRÁBLOVÁ, M. (ed.). *Trestnoprávne a kriminologické možnosti eliminácie extrémizmu*. Praha: Leges, 2019, s. 170-171).

Naopak, slovenskí autori Marek Káčer a Peter Šajmovič v monografii *Obmedzovanie slobody prejavu v radikalizujúcej sa spoločnosti* nedávno argumentovali v prospech európskeho modelu a snažili sa ukázať, že je legitímne, ak štát postihuje aj tie prejavy, ktoré síce nepredstavujú bezprostrednú hrozbu násilím, no *zneisťujú príslušníkov menšín o ich plnoprávnom členstve v spoločnosti* (čo sa podľa uvedených autorov deje napr. pri xenofóbných rečiach, rasistických nadávkach, nosením istých symbolov a pod).¹¹ Ochrana poskytovaná menšinám pritom má byť z tejto perspektívy väčšia než ochrana poskytovaná väčšine, pretože zneistenie o plnoprávnom členstve v spoločnosti je v prípade menšín pravdepodobnejšie. Znamená to, že zatiaľ čo pri posudzovaní nenávistného prejavu príslušníka väčšiny na adresu menšiny musíme byť prísnejší, pri obdobnom (prípadne aj horšom) prejave príslušníka menšiny na adresu väčšiny (prípadne na adresu inej menšiny) musíme byť zhovievavejší, a to vlastne v mene slobody prejavu. Takže to, čo dnes niektorí vnímajú ako snahu o nelegitímne *cenzúrne praktiky dvojitého metra*,¹² či snád' za súčasť „*šílenosti doby korektní*“,“¹³ považujú Káčer a Šajmovič, naopak, za cestu k rešpektu ľudských práv a nástroj budovania vyspelejšej spoločnosti.

Tak alebo onak, v tomto príspevku sa nechcem zaoberať samotnou filozofickou otázkou legitímnosti postihu nenávistných prejavov v liberálnej demokracii a podrobovať kritike jednotlivé argumenty proponentov oboch modelov (t. j. európskeho a amerického). Urobím to inak. Oba tieto modely vezmem do úvahy a vo svetle každého z nich sa pokúsím zhodnotiť aktuálnu právnu situáciu postihu nenávistných prejavov u nás, pričom sa zameriam konkrétne na priestupkovú oblasť, ktorej je obvykle venovaná azda o čosi menšia pozornosť, než trestnej (čiastočne si však, samozrejme, všimnem aj trestnoprávnu rovinu, keďže od nej je existencia priestupkovej roviny [teleo]logicky závislá; samostatný priestupkový postih bez trestného by, pochopiteľne, nedával zmysel).

¹¹ KÁČER, M., ŠAJMOVIČ, P. *Obmedzovanie slobody prejavu v radikalizujúcej sa spoločnosti*. Praha: Leges, 2021.

¹² Pozri napríklad JURNEČKA, O. *Šest piliřů cenzury. Příručka moderního Koniáše*. Olomouc: Naštvané matky, 2021, s. 30-33 a 48-54.

¹³ Pozri NACHER, P. *Šílenosti doby korektní: aneb konec MeToo [mýtů]*. Velké Přílepy: Olympia, 2018, s. 122-123. Hoci Nacher tu nerozoberá trestnoprávnu ani priestupkovú rovinu problému nenávistného prejavu, zdá sa, že dvojitý meter považuje (ako klasický liberál), všeobecne za problém. Pozri tiež MURRAY, D. *The Madness of Crowds: Gendre, Race and Identity*. Londýn: Bloomsbury Continuum, 2020.

Súhlasím s tým, že v diskusii o legitímnosti právneho postihu nenávisťných prejavov majú svoje náležité miesto *dôsledky* jeho regulácie či deregulácie. Túto tézu by mal akceptovať každý, kto prijíma štát ako legitímnu inštitúciu (čiže každý, kto nie je [deontologický] anarchista).¹⁴ Ak totiž prijímam inštitúciu štátu, nepochybne to robím z dôvodu predbežnej ochrany pred útokmi, ktoré by nastali v stave anarchie. Znamená to, že isté obmedzenie slobody považujem vo všeobecnosti za legitímne, pokiaľ sa tým minimalizuje potenciálne násilie, z čoho vyplýva, že aj obmedzenie samotnej slobody prejavu má svoje miesto, ak platí, že inak by právne neregulované prejavy vyvolávali násilie (a to v badateľnej miere). Samozrejme, kauzálna súvislosť medzi *prejavom* a *násilím* (ako aj optimálna cesta k minimalizácii násilia) je dnes v polemike medzi proponentmi amerického a európskeho modelu sporná.¹⁵ Mnou uvedenú tézu však možno pragmaticky modifikovať tak, aby sme s ňou vedeli pracovať aj v situácii, keď ostane príčinný vzťah medzi nenávisťným prejavom a násilím sporný – a síce, transformovať ju do tvrdenia, že aj proponent amerického modelu by mohol/mal akceptovať nejaký zavedený európsky model, ak by sa ukázalo, že je v praxi uplatňovaný zdržanlivo (pričom z takéhoto pohľadu bude pochopiteľne platiť: *čím zdržanlivejšie, tým lepšie*). Otázku, či je naša trestnoprávna úprava v tejto oblasti u nás v praxi aplikovaná skôr zdržanlivo (reštriktívne) alebo skôr nezdržanlivo (extenzívne), v tomto príspevku nezodpoviem. Ako už som uviedol, chcem sa ťažiskovo zamerať na priestupkovú rovinu. Pri nej sa v daných súvislostiach núka práve otázka, ktorá už bola formulovaná v úvode: *Je naša priestupková úprava nenávisťného prejavu (t. j. úprava tzv. priestupkov extrémizmu v § 47a priestupkového zákona) v praxi skôr nástrojom postihu činov, ktoré by inak boli postihované ako trestné, alebo, naopak, skôr činov, ktoré by inak neboli postihované vôbec; respektíve, existuje u nás relevantné množstvo prípadov, v ktorých bol zhruba v poslednej dekáde trestný postih nahradený priestupkovým?* Ak platí, že pri postihoch priestupkov extrémizmu ide zväčša o prípady, ktoré by inak boli postihované ako trestné, alebo ak je tu aspoň *nezanedbateľné množstvo* takýchto prípadov (čiže, ak prinajmenšom nejde o *obrovskú väčšinu* prípadov, v ktorých by inak nebol uložený žiadny postih), znamená to,

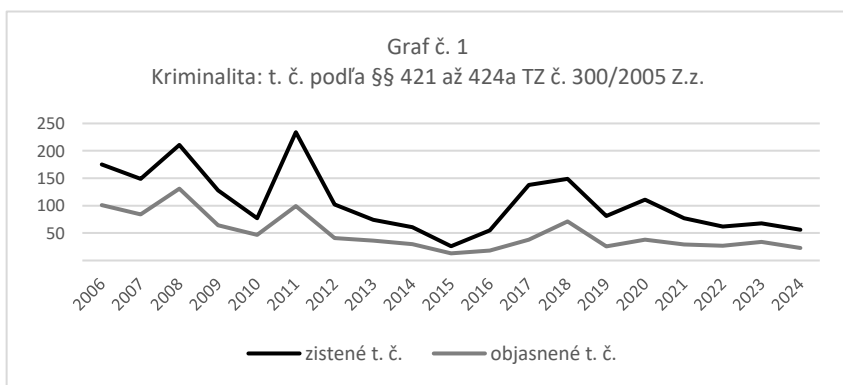
¹⁴ K postoju anarchokapitalistov k slobode prejavu pozri napríklad TURČAN, M. Sloboda slova v kontexte libertarianizmu. In MÉSZÁROS, T., KASINEC, R. (zost.). *Treasureové filmy – interdisciplinárny pohľad*. Bratislava: Právnická fakulta UK, 2019, s. 48-54 a 59-67.

¹⁵ Pozri napríklad STROSSEN, N. Nenávist: Proč bychom se jí měli bránit pomocí svobody projevu, nikoli cenzurou, s. 170 a n.

že uplatňovanie priestupkovej úpravy vlastne zmiernuje doterajší (trestnoprávny) postih, z čoho sa núka záver, že (pragmatický) proponent amerického modelu by mal existenciu inštitútu priestupkov extrémizmu v našom (slovenskom) kontexte v zásade podporiť ako zmiernenie. Proponent európskeho modelu by mal zas požadovať, aby boli predovšetkým a čo naj dôslednejšie priestupkovo postihované tie činy, ktoré by inak neboli postihované vôbec a aby mal tento postih svoju efektivitu (odradzujúci účinok).

V rámci pokusu zodpovedať uvedenú otázku začnime pohľadom na dostupné štatistické údaje týkajúce sa priestupkov extrémizmu a tiež im príbuzných trestných činov. Nižšie budem vychádzať z oficiálnych dát zverejnených Ministerstvom vnútra SR (trestné činy), ktoré som vlastnou selekciou stručne spracoval, a tiež z informácií poskytnutých mi ministerstvom na základe infožiadosti (priestupky) vo februári 2025.

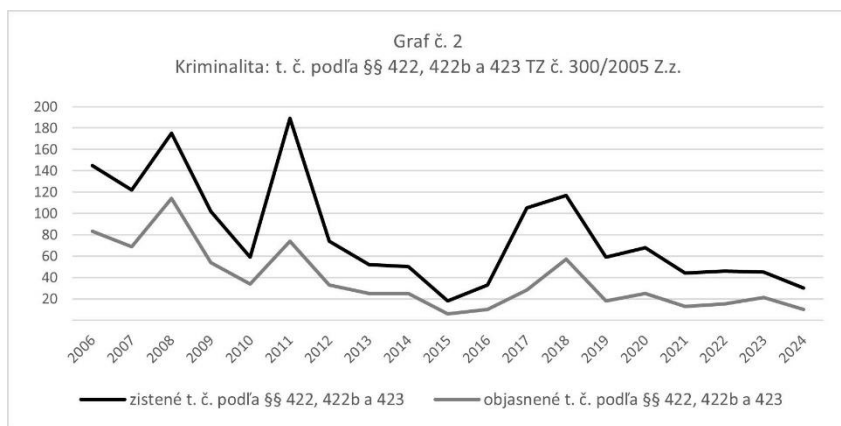
Ako teda dnes vyzerajú empirické dáta vo vzťahu k trestnej a priestupkovej činnosti v oblasti nenávistných prejavov? Pokiaľ ide o trestnú činnosť, treba si všimnúť ustanovenia §§ 421 až 424a TZ. Graf č. 1, ktorý som na základe dostupných vyselektovaných dát vytvoril, ukazuje vývoj kriminality v tejto sfére od roku 2006 do roku 2024.



Z grafu vidno, že bez ohľadu na to, či vychádzame zo zistenej alebo objasnenej kriminality, tvar krivky ostáva zhruba rovnaký (jej vrcholy a prepady sa veľmi nemenia, mení sa akurát jej hladina). Zaujímavé je, že medzi rokmi 2014 a 2015, kedy nadobudlo účinnosť ustanovenie § 47a priestupkového zákona, ktoré upravuje priestupky extrémizmu, sa ukazuje najvýraznejší pokles v skúmanom druhu kriminality. Zafungovalo teda to, na čo poukazovali citovaní autori a viaceré činy boli posúdené ako priestupok namiesto toho, aby boli posúdené ako trestný

čin? Je to možné. Aj v médiách sa v roku 2016, objavila správa: „*Polícia vlani [t. j. v roku 2015; pozn. autora] zaznamenala najmenej trestných činov extrémizmu za uplynulé roky. Štatistiky však skresľujú. Dôvodom je aj novela priestupkového zákona, podľa ktorej môže byť aj hajlovanie len priestupkom.*“¹⁶

Graf vyzerá v podstate rovnako aj v prípade, že zohľadníme výlučne ustanovenia §§ 422, 422b a 423 TZ (graf č. 2), čo by malo poskytnúť ešte o niečo presnejší obraz, pretože, ako poukazujú S. Ferenčíková a B. Vinerová, práve tieto ustanovenia našli paralelu v § 47a priestupkového zákona, zatiaľ čo ostatné skutkové podstaty z §§ 421 až 424a TZ ostali priestupkovým zákonom paralelne nepokryté:

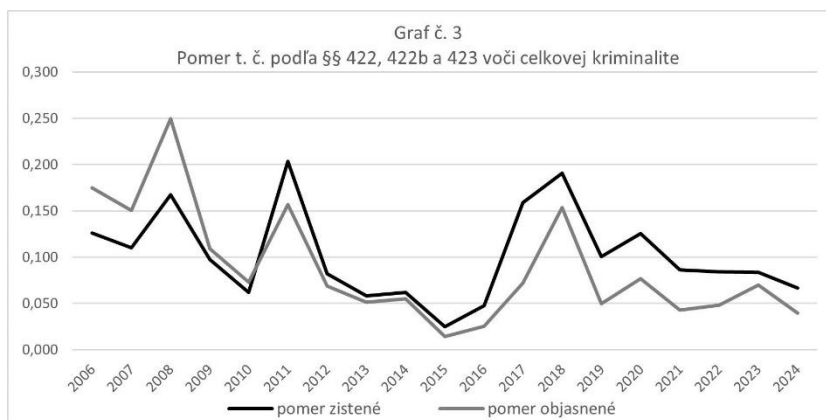


„*Priestupok podľa § 47a ods. 1 písm. a) zákona o priestupkoch je subsidiárny k trestnému činu prejavu sympatie k hnutiu smerujúcemu k potlačeniu základných práv a slobôd podľa § 422 TZ (zaradovaného pod hate speech) alebo k trestnému činu rozširovania extrémistického materiálu podľa § 422b TZ, ktoré sú v základných skutkových podstatách prečinmi. [...] Priestupok extrémizmu podľa § 47a ods. 1 písm. b) zákona o priestupkoch pôsobí subsidiárne k prečinu hanobenia rasy, národa a presvedčenia podľa § 423 TZ (zaradovaného pod hate*

¹⁶ BALÁŽOVÁ, D. Milo: Problém extrémizmu nevyrieši len zákon. In *Pravda*, 23.3.2016. Online: <https://spravy.pravda.sk/domace/clanok/387550-milo-problem-extremizmu-nevyriesi-len-zakon/> [28-4-2025].

speech). Uvedené vyplýva z uznesenia Krajského súdu v Trenčíne, sp. zn. 2To/21/2018, zo dňa 11.10.2018.¹⁷

Vidno, že rozdiel medzi tvarmi kriviek v grafe č. 1 a grafe č. 2 je relatívne drobný a z hľadiska vývoja sledovaného druhu kriminality v podstate zanedbateľný. To znamená, že vývoj kriminality s ohľadom na uvedené tri paragrafy (422, 422b a 423) vlastne kopíruje vývoj kriminality pri celej skupine paragrafov 421 až 424a (resp., že pri porušení §§ 422, 422b a 423 ide o podstatnú časť z týchto činov). V záujme širšieho kontextu vývoja kriminality podľa §§ 422, 422b a 423 môžeme vykonať aj jej porovnanie s celkovou kriminalitou (pomer voči celkovej kriminalite) za jednotlivé roky a uvidíme, že krivka ostane opäť veľmi podobná (graf č. 3); rozdiel bude len v občas lepšej objasnenosti sledovaných nenávistných trestných činov oproti objasnenosti celkovej kriminality.

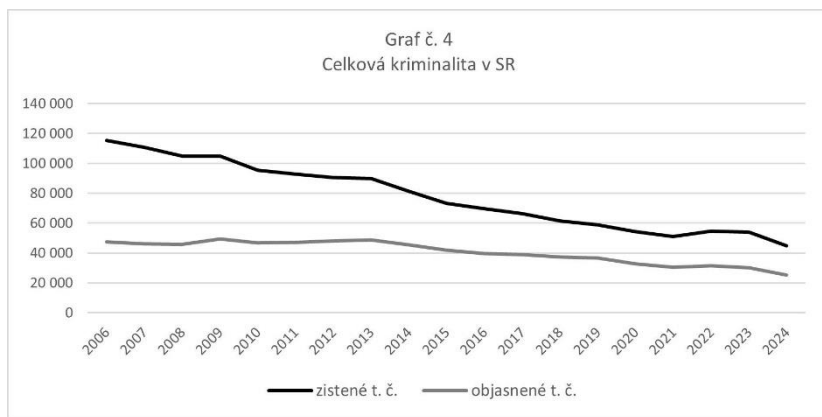


Stúpanie alebo klesanie krivky trestnej činnosti podľa §§ 422, 422b a 423 teda nie je dané tým, že by v určitom konkrétnom roku nárazovo výrazne stúpila alebo poklesla celková kriminalita na Slovensku. Ako následne ukazuje graf č. 4, celková kriminalita od roku 2006 (odkedy je v účinnosti aktuálny TZ) v zásade kontinuálne (pozvoľna) klesá.

Platí teda, že tvar krivky rozoberaných nenávistných trestných činov je pri zohľadnení všetkých vyššie uvedených skutočností v hrubých rysoch stále rovnaký. Ak je však už spomínaný pokles medzi rokmi 2014

¹⁷ FERENČÍKOVÁ, S., VINEROVÁ, B. Aplikčné problémy dvojkoľajného postihu extrémizmu v kontexte ochrany slobody prejavu a v kontexte subsidiarity trestnej represie, s. 76-77. Ako už som predoslal, autorky pritom navrhujú „zosúladiť administratívnoprávnu úpravu extrémizmu s trestnoprávnou úpravou extrémizmu tak, aby skutkové podstaty extrémistických prečinov mali svoj ekvivalent v rovine správneho práva.“ (Tamtiež, s. 83).

až 2016 spôsobený zakotvením § 47a do priestupkového zákona, otázkou je, prečo následne krivka danej priestupkovej činnosti znova stúpa.

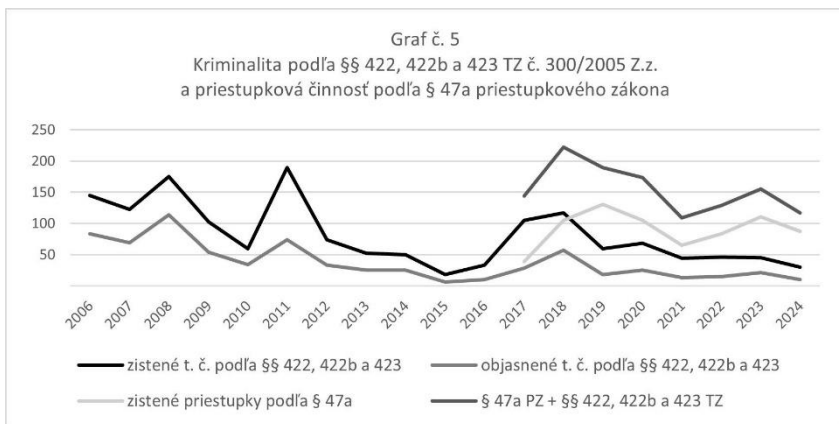


Stúpol jednoducho tento druh kriminality na základe nejakých vonkajších faktorov?¹⁸ Alebo to znamená, že najvýraznejší pokles v nenávisnej kriminalite, ktorý nastal v rokoch 2014, 2015 a 2016, pravdepodobne nebol spôsobený zavedením priestupkov extrémizmu do nášho práva? Pozrime sa na štatistické dáta týkajúce sa vývoja samotnej priestupkovej činnosti podľa § 47a priestupkového zákona. Tu musím uviesť, že takéto dáta sa mi podarilo oficiálnou cestou získať len za obdobie od roku 2017. Dôvodom je skutočnosť, že v Centrálnnej evidencii správnych deliktov a priestupkov, z ktorej mi boli príslušné dáta vo februári 2025 ministerstvom na základe infožiadosti sprístupnené, sú údaje evidované až od daného roka, pričom jednotlivé útvary sa k tejto evidencii pripájali postupne, čo, ako sa uvádza v odpovedi na moju žiadosť, znamená, že „údaje nemusia zodpovedať skutočnosti.“¹⁹ To však, samozrejme, neznamená, že by boli úplne irelevantné. Rozumiem tomu tak, že čím sú dáta neskoršie, tým sú úplnejšie (takže v skorších rokoch môže byť priestupková krivka o niečo vyššie, než je; nepredpokladám však, že pôjde o veľké skreslenie). Všimnime si teda

¹⁸ Je možné, že určitú rolu v tom hrajú následné novely Trestného zákona po r. 2016 (k tomu pozri napríklad MARKOVÁ, V. Extrémizmus ako jedna z dôležitých súčastí činnosti príslušníkov PZ, význam poznania právnej úpravy a jej vývoj. In VRÁBLOVÁ, M. (ed.). *Trestnoprávne a kriminologické možnosti eliminácie extrémizmu*. Praha: Leges, 2019, s. 228 a n.). Vzhľadom na kritiku napr. nižšie citovaného E. Burdu však zrejme nie zásadnú.

¹⁹ Odpoveď Ministerstva vnútra SR zo dňa 11.2.2025 na žiadosť o sprístupnenie informácií zo dňa 31.1.2025.

získané údaje za roky 2017 až 2024, ktoré popri kriminalite ukazuje graf č. 5, ktorý zároveň obsahuje aj krivku pomyselného súčtu zistených priestupkov extrémizmu a im zodpovedajúcich trestných činov.



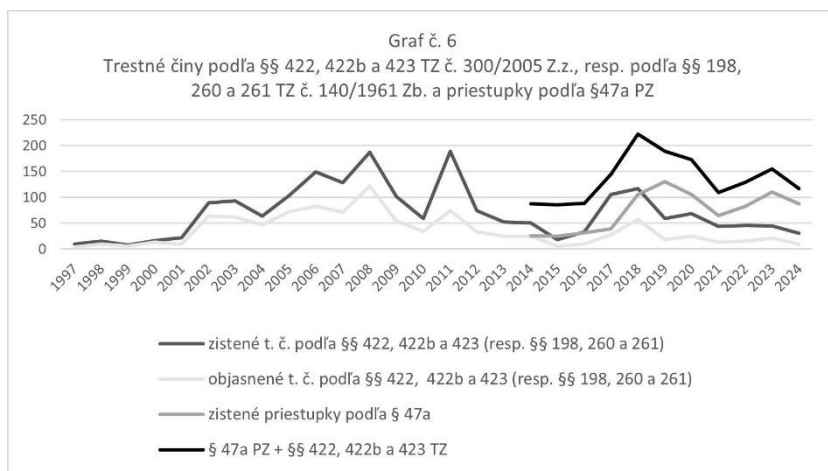
Dáta za roky 2014 až 2016 sa mi síce cez infožiadosť získať nepodarilo, no k určitým (aspoň približným) štatistickým informáciám o týchto rokoch som sa napokon predsa len dostal. Zistil som, že podľa zverejnenej *Koncepcie boja proti extrémizmu na roky 2015 – 2019* bolo za rok 2014 spáchaných 26 priestupkov extrémizmu (či už ide o presný alebo len približný počet).²⁰ Zároveň som zistil, že v médiách sa v roku 2016 objavila správa, že v priebehu roka 2015 polícia „riešila 25 konaní, ktoré bolo možné podľa zákona kvalifikovať ako priestupok na úseku extrémizmu.“²¹ A napokon, podľa údajov z prednášky Pavla Kocána a Mária Rajnáka z Prezídia policajného zboru (Úradu kriminálnej polície, Odboru extrémizmu a diváckeho násillia) konanej na Justičnej akadémii 1. decembra 2016, bolo za (vtedy už takmer celý) rok 2016 spáchaných 31 priestupkov extrémizmu.²² Dáta za roky 2014 až 2024 teda môžem skompletizovať aspoň v približnej podobe.

²⁰ *Koncepcia boja proti extrémizmu na roky 2015 – 2019*, s. 27. Online: https://www.minv.sk/swift_data/source/policia/naka_opr/nptj/koncepcia%20extremizmus%202015-2019.pdf [10-4-2025].

²¹ TASR. Polícia od začiatku roka objasnila sedem prípadov extrémizmu. V minulom roku sa podarilo objasniť 17 prípadov. In *SME*, 9.9.2016. Online: <https://domov.sme.sk/c/20268409/policia-od-zaciatku-roka-objasnila-sedem-pripadov-extremizmu.html> [28-4-2025].

²² KOCÁN, P., RAJNÁK, M. Trestné činy extrémizmu. 2016, s. 25. Online: https://ja-sr.sk/files/Trestne_ciny_extremizmu.pdf [10-4-2025].

Keď sa pozrieme na vybrané trestné činy extrémizmu a priestupky extrémizmu a, povedzme, zohľadníme dlhodobý vývoj od roku 1997 (ku ktorému sú na stránke MV SR dostupné najstaršie číselné údaje, pričom relevantné sú ustanovenia §§ 198, 260 a 261 TZ č. 140/1961 Zb., ktoré zhruba pokrývajú skutkové podstaty neskorších ustanovení §§ 422, 422b a 423 TZ č. 300/2005 Z. z., ktoré majú paralelu v § 47a PZ), uvidíme nasledovné (graf č. 6):



Dá sa zo všetkých vyššie uvedených dát určiť/odhadnúť, či a do akej miery bolo postihovanie určitých (menej závažných) nenávistných prejavov v trestnom konaní za cca poslednú dekádu nahradené ich postihovaním v priestupkovom konaní? Žiaľ, nedá. Skúmaná kriminalita i priestupková činnosť sú totiž značne premenlivé, než aby sme v krivkách mohli vysledovať nejaké jasné trendy (dlhodobé či strednodobé; nemožno dopredu predvídať, kedy sa krivka badateľne zmení). Nevieme určiť, ako veľmi mohol narásť daný druh kriminality a koľko z nej môže uberať evidovaná priestupková činnosť. Je možné, že v prípade absencie § 47a PZ by graf trestnej činnosti po roku 2014 vyzeral ako vyššie uvedená súčtová krivka (čo by znamenalo, že v r. 2018 šlo o historické maximum). V danom čase (v roku 2014) totiž začala migračná kríza a tá so sebou nesie zvýšenú pravdepodobnosť xenofóbnych a rasistických prejavov v nasledujúcich rokoch. Je však tiež možné, že krivka by bola v skutočnosti umiestnená značne nižšie než uvedená súčtová krivka a že väčšina zistených či objasnených priestupkov by pri absencii § 47a PZ v praxi jednoducho vôbec nebola postihovaná.

Jedinou možnosťou, ako sa priblížiť k pravdepodobnej odpovedi na mnou položenú otázku, sa teda ukázalo zistenie (subjektívneho) odhadu tých, ktorí majú s postihovaním priestupkov extrémizmu v praxi skúsenosť (príslušníkov policajného zboru). V apríli 2025 som preto formou elektronického (mini)dotazníka kontaktoval takmer všetky okresné riaditeľstvá policajného zboru (tie, ktoré sa kontaktovať dalo) a následne službu železničnej polície, ktorá má, ako som sa dozvedel od jedného z okresných riaditeľstiev, v zmysle čl. č. 26 Nariadenia PPZ č. 90/2019 o priestupkoch prejednávanie týchto priestupkov vo svojej vecnej pôsobnosti. Riaditeľ odboru železničnej polície Prezídia policajného zboru môj dotazník ústretovo odoslal na všetky útvary železničnej polície.²³ V dobe plnej spamov je ochota odpovedať na výskumy, pochopteľne, nízka. Preto som rád aj za získaných 25 odpovedí príslušníkov policajného zboru, ktorí môj dotazník vyplnili, hoci nejde o veľký počet.

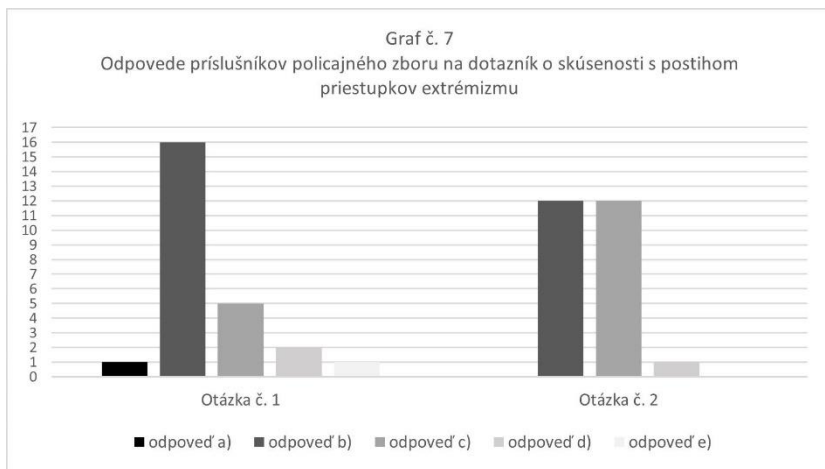
V dotazníku som položil dve otázky:

Prvou bolo, či je podľa názoru odpovedajúcich (z ich doterajšej skúsenosti) ustanovenie §47a (priestupky extrémizmu), ktoré sa v priestupkovom zákone č. 372/1990 Zb. nachádza od roku 2014, v praxi uplatňované na postih činov, ktoré by inak (t. j. pri absencii predmetného ustanovenia): a) v obrovskej väčšine prípadov neboli zrejme nijako postihované, b) vo väčšine prípadov neboli zrejme nijako postihované, c) vo väčšine prípadov zrejme boli postihované v trestnom konaní, d) v obrovskej väčšine prípadov zrejme boli postihované v trestnom konaní, e) iná odpoveď.

Druhou otázkou bolo, či by odpovedajúci zo svojej doterajšej skúsenosti skonštatovali, že ustanovenie § 47a PZ má vo vzťahu k predmetnej zakázanej činnosti v praxi: a) vysoký odradzujúci účinok, b) mierny odradzujúci účinok, c) veľmi slabý odradzujúci účinok, d) iná odpoveď.

²³ Za čo mu aj touto cestou ďakujem. A ďakujem aj tým riaditeľom okresných riaditeľstiev, ktorí môj dotazník preposlali kolegom zo železničnej polície.

Rozdelenie odpovedí znázorňuje graf č. 7:



Pri prvej otázke zvolil možnosť a) jeden respondent, možnosť b) zvolilo šesťnásť respondentov, možnosť c) päť respondentov, možnosť d) dvaja respondenti a možnosť e) jeden respondent (ktorý uviedol, že „posudzovanie je na základe skutkového stavu“). Asi dve tretiny opýtaných teda zastávajú názor, že ustanovenie sa používa vo väčšine prípadov na postih činov, ktoré by inak neboli nijako postihované. Päťina si myslí, že je to naopak a našli sa i dvaja respondenti, podľa ktorých v obrovskej väčšine prípadov ide o postih činov, ktoré by inak boli postihované v trestnom konaní (pričom jeden ďalší respondent mal presne opačný názor).

Pri druhej otázke nezvolil možnosť a) nikto, možnosť b) zvolilo dvanásť respondentov, možnosť c) rovnako dvanásť respondentov a možnosť d) jeden respondent (ktorý uviedol: „nemám skúsenosť s takým druhom konania,“ pričom pri voľbe možnosti „iná odpoveď“ šlo o rovnakého respondenta ako pri prvej otázke). Takže zhruba polovica respondentov si myslí, že odradzujúci účinok § 47a PZ je mierny a zhruba polovica, že je veľmi slabý. Možno teda predpokladať, že je mierny až veľmi slabý. Vo vyššie citovanom mediálnom texte z r. 2016, teda krátko po zavedení priestupkov extrémizmu sa, okrem iného konštatuje práve problém s touto skutočnosťou: „*Odstrašujúci efekt sa v podstate minimalizoval, upozorňuje Daniel Milo z odboru prevencie kriminality*

ministerstva vnútra. ²⁴ V danom rozhovore Daniel Milo tvrdí: „*Novela priestupkového zákona z roku 2014, ktorá sa zamerala na divácke násilie, mala dobrý úmysel. Zámerom bolo postihovať aj také konania, ktoré boli predtým zastavené, lebo sa nepodarilo preukázať napríklad úmysel. Prax však ukazuje, že reálne dosahy sú negatívne. Stalo sa, že trestné činy sa preklápajú do roviny priestupkov a odstrašujúci efekt sa v podstate minimalizoval. Je niečo úplne iné, keď za hajlovanie dostanete 50 eur pokutu, a iné, keď ste vystavený trestnému stíhaniu a hoci aj podmienenému trestu, ktoré sa zaznamenávajú do registra trestov. Svedčí o tom aj pokles počtu oficiálne zaznamenaných trestných činov extrémizmu políciou. Vlni to bolo len 30 prípadov, čo je najnižší počet od začiatku zavedenia pojmu trestné činy extrémizmu do Trestného zákona. Stalo sa tak napriek zrejmemu nárastu verejných aktivít extrémistických skupín.*“ ²⁵ Zdá sa teda, že Milo (ako zjavný proponent európskeho modelu postihu nenávistných prejavov) nie je v danom rozhovore s existenciou priestupkov extrémizmu v našom právnom poriadku celkom stotožnený a za vhodnejší tu považuje trestný postih (čiže zrejme by nesúhlasil s doktrínálnymi názormi, ktoré boli citované v prvej časti tohto príspevku). ²⁶

Podľa mnou získaných odpovedí od profesionálov z praxe sa na jednej strane javí, že inštitút priestupkov extrémizmu je u nás zväčša nástrojom postihu činov, ktoré by inak neboli postihované vôbec. Na

²⁴ BALÁŽOVÁ, D. Milo: Problém extrémizmu nevyrieši len zákon. In *Pravda*, 23.3.2016. Online: <https://spravy.pravda.sk/domace/clanok/387550-milo-problem-extremizmu-nevyriesi-len-zakon/> [28-4-2025].

²⁵ Tamtiež.

²⁶ Voči ustanoveniu § 47a bol kritický aj Eduard Burda: „*Podľa môjho názoru bol toto najhorší z krokov v boji proti extrémizmu, ktorý sa na Slovensku urobil. Prečo? Skutkové podstaty priestupkov proti extrémizmu, podobne ako iných priestupkov, sa do značnej miery formálnym vyjadrením prekrývajú s formálnym vyjadrením skutkových podstatí trestných činov. Rozdiel medzi nimi predstavuje často iba závažnosť činu, materiálny znak, respektíve materiálny korektív prečinov. Takže pokiaľ sme tu do roku 2014 museli určovať jednu tenkú hranicu medzi verbálnym extrémistickým trestným činom a síce politicky nekorektným, morálne často zavrhnutiahodným, ale stále nie protiprávnym vyjadrením vlastného názoru, od roku 2014 musíme určovať takúto hranicu dve: prvú medzi trestným činom a priestupkom a druhú medzi priestupkom a vyjadrením názoru v súlade s právom. Nie je to jasná komplikácia? [...] Určovanie dvoch hraníc znamená akurát to, že väčšina extrémistických prejavov bude postihovaná len ako priestupok (pretože je to jednoduchšie), a to pri všetkej úcte k administratívnoprávnej zodpovednosti nie je dostačujúce, pretože extrémisti sú spravidla fanatici a nejaká smiešna pokuta ich nemôže odstrašiť. Takže de lege ferenda navrhujem vypustenie priestupkov extrémizmu z právneho poriadku Slovenskej republiky a sústredenie sa na efektívnejšie vyvodzovanie trestnej zodpovednosti voči extrémistom.*“ (BURDA, E. Sprehľadnenie protixtrémistickej legislatívy. In VRÁBLOVÁ, M. (ed.). *Trestnoprávne a kriminologické možnosti eliminácie extrémizmu*. Praha: Leges, 2019, s. 29-30).

druhej strane je tu však nezanedbateľné množstvo tých, ktorí majú opačnú skúsenosť a javí sa im, že vo väčšine prípadov ide o postih čínov, ktoré by inak boli postihované ako trestné, pričom sa našli aj takí respondenti, ktorí sa domnievajú, že dokonca v obrovskej väčšine prípadov ide o nahradenie trestnoprávneho postihu priestupkovým (ktorý je, logicky, podstatne miernejší). Zároveň sa nezdá, že by mal takýto priestupkový postih zásadný odradzujúci účinok (a z grafov č. 5 a 6 sa po r. 2014 nečrtá ani nejaká badateľne vyššia objasnenosť skúmaných nenávistných trestných činov ako prípadný dôsledok predchádzajúceho evidovaného priestupkového postihu).

Ako teda náš právny stav hodnotiť prizmou pomyselného pragmatického proponenta amerického modelu? Domnievam sa, že odpoveď je nasledovná: Pre odmietnutie inštitútu priestupkov extrémizmu v našom kontexte by sa z pohľadu pragmatického proponenta amerického modelu žiadalo, aby *obrovská väčšina* z reálne postihovaných priestupkov extrémizmu predstavovala konanie, ktoré by inak nebolo postihované vôbec. Túto možnosť zvolil jediný respondent. To znamená, že aj keď je výskumná vzorka 25 respondentov neveľká, skutočnosť celkom minimálneho počtu hlasov za túto odpoveď (menej by bolo už len 0) v nej naznačuje, že je nepravdepodobné, že by pri väčšej vzorke mohlo ísť, naopak, o väčšinu hlasov či o nejaké zásadné množstvo, ktoré by záver obrátilo naruby. Takže, hoci podľa respondentov sumárne ide o väčšinu prípadov, v ktorých by inak dané činy neboli postihované vôbec, nie však o obrovskú väčšinu, javí sa, že pragmatický proponent amerického modelu by mal inštitút priestupkov extrémizmu u nás skôr privítať ako zmierňujúci (v relevantnom množstve prípadov nahrádzajúci trestný postih) než zavrhnúť ho ako formu kvantitatívneho nadpostihu a tým väčšieho obmedzenia slobody prejavu. Nahráva tomu vlastne aj relatívne slabý odradzujúci účinok, ktorý reportovali dopytovaní profesionáli, čo znamená, že i *chilling effect* na slobodu prejavu *en bloc*, čoho sa proponenti amerického modelu vo všeobecnosti obávajú (hoci rasistické či iné obdobné vyjadrenia eticky neschvaľujú, no v mene slobody ich právne tolerujú), je u nás zrejme v danom ohľade značne nízky.²⁷ Relatívne slabý odradzujúci účinok v páchaní uvedených deliktov sa, naopak, nebude veľmi páčiť proponentovi európskeho modelu. Takže zatiaľ, čo pre proponenta amerického modelu slobody

²⁷ Proponentovi amerického modelu, samozrejme, nejde o ochranu neonacistov, ide mu o principiálnu tézu, že *remedy for bad speech is not censorship but more speech (counter speech)*. Postihovanie takých rasistických, xenofóbnych či iných prejavov, ktoré nepredstavujú *imminent threat*, teda daný oponent odmieta, aj keď s nimi nesúhlasí.

prejavu môže zavedenie a doterajšie uplatňovanie právnej úpravy priestupkov extrémizmu u nás predstavovať prednostne akýsi krok zmierňovania v právnom postihovaní, čo, povedzme, on ako zástanca širokej slobody prejavu (idúcej napr. až k tolerovaniu propagácie neonacizmu, pokiaľ nie je priamo násilná) privíta, v proponentovi európskeho modelu môže práve z tohto dôvodu vyvolávať zmiešané pocity (Posilnil sa vlastne *celkový* [t. j. priestupkový + trestnoprávny] účinok odradiť od nenávistných prejavov? Nemalo byť riešením skôr sprísnenie trestnoprávnej úpravy?).

Záver

Tento príspevok predstavoval pokus zhodnotiť aktuálny právny stav v oblasti priestupkov extrémizmu podľa § 47a priestupkového zákona prizmou dvoch rôznych modelov slobody prejavu (európskeho a amerického), a to prostredníctvom pravdepodobnej odpovede na otázku, do akej miery u nás zavedenie priestupkov extrémizmu viedlo k *zmierneniu* dovtedajšieho (trestného) postihu nenávistných prejavov, a do akej miery k ich *dôraznejšiemu* potieraniu. Za týmto účelom boli spracované dostupné štatistické dáta. Odpoveď na položenú otázku z nich však nie je jasná. Vykonali som preto prieskum na vzorke príslušníkov policajného zboru, ktorí majú s postihovaním priestupkov extrémizmu skúsenosť. Vyplývalo z neho, že hoci podľa názorov dopytovaných pre *väčšinu* prípadov pribudol v r. 2014 priestupkový postih za činy, ktoré by predtým *neboli postihované vôbec*, zároveň došlo k *nezanedbateľnému zmierneniu postihu* niektorých (zrejme stále dosť početných) činov, ktoré by inak boli postihované ako trestné, pričom odradzujúci účinok takéhoto priestupkového postihu sa im javí ako pomerne malý (čo znamená, že dopad na slobodu prejavu [dokonca nenávistného] je zrejme minimálny – ani uvedené štatistické dáta neukazujú po r. 2014 zásadne vyššiu objasnenosť nenávistných trestných činov ako dôsledok efektivity priestupkového postihu).²⁸

²⁸ Pri skúmaní judikatúry Špecializovaného trestného súdu (mal som k dispozícii relatívne slušnú vzorku 156 rozhodnutí zo systému *judikaty.info* vydaných od r. 2019 po súčasnosť, v ktorých sa odkazuje na niektorý z §§ 422, 422b, 423 TZ) som nenašiel ani jeden prípad, v ktorom by sa v rozhodnutí spomínalo predchádzajúce spáchanie priestupku extrémizmu páchatelom ako dôvod pre jeho trestnoprávny postih namiesto priestupkového (teda napr. ako preukázanie nenávistného úmyslu cez recidívu) alebo ako dôvod na akékoľvek priráženie páchatelovi. Nenašiel som prakticky žiadny odkaz na takúto minulosť páchatel'a vôbec. Odkazovanie na predchádzajúcu priestupkovú minulosť páchatel'a (napríklad na spáchanie priestupkov proti

Hodnotenie takejto úpravy a jej aplikácie je preto z hľadiska európskeho prístupu k slobode slova a k boju proti nenávisným prejavom relatívne kontroverzné, zatiaľ čo z hľadiska (pomyselného pragmatického) amerického prístupu možno takýto krok (paradoxne?) v európskom (slovenskom) kontexte v podstate privítať, keďže rámcovo sa javí ako istý posun smerom k zmierneniu penalizácie (a teda, implicitne vlastne k o čosi väčšej slobode prejavu pri vedomí subjektu, že určitý prejav už nemusí byť posudzovaný ako trestný čin, hoci môže byť rozhodne nechvályhodný).²⁹

Použitá literatúra

1. BALÁŽOVÁ, D. Milo: Problém extrémizmu nevyrieši len zákon. In *Pravda*, 23.3.2016. Online: <https://spravy.pravda.sk/domace/clanok/387550-milo-problem-extremizmu-nevyrieši-len-zakon/> [28-4-2025].
2. BURDA, E. Sprehľadnenie protiextrémistickej legislatívy. In VRÁBLOVÁ, M. (ed.). *Trestnoprávne a kriminologické možnosti*

občianskemu spolunažívaniu alebo priestupkov na úseku dopravy a pod.) tu pritom vôbec nie je neobvyklé. Ani pri pohľade do trestnoprávnej judikatúry okresných súdov (šlo o vzorku asi siedmich desiatok rozhodnutí vydaných po r. 2014 dostupnú na justice.gov.sk) som neidentifikoval takýto prípad (našiel som len dva prípady, v ktorých rozhodnutie odkazovalo na predchádzajúce spáchanie priestupku extrémizmu obžalovanými, avšak trestnými činmi, za ktoré boli obžalovaní odsúdení, bola krádež a zanedbanie povinnej výživy; nešlo teda o postih za nenávisnú kriminalitu). Môže to znamenať, že ustanovenie § 47a je v praxi relatívne efektívne, čo do odradzujúceho účinku voči páchatelovi (individuálna deterencia), hoci nie je takto efektívne voči spoločnosti (generálna deterencia – povedzme, vzhľadom na graf č. 6; ale vzhľadom na graf č. 7 azda v skutočnosti nie je také efektívne ani na úrovni individuálnej prevencie), čo znamená, že nejaký zásadný tlmiaci účinok na slobodu prejavu (dokonca nenávisného) toto ustanovenie nemá. Znamená to zároveň, že sa nezdá pravdepodobné, že by zredukované množstvo trestných postihov za nenávisný prejav po r. 2014 bolo neskôr priebežne dopĺňané či dokonca prevýšené množstvom trestnoprávnych postihov ukladaných po predchádzajúcom priestupkovom postihu (resp. umožnených lepším usvedčením páchatela v trestnom konaní vďaka predchádzajúcemu priestupkovému záznamu; hoci nejaké takéto prípady budú určite existovať). Takže skutočnosť, že síce pribudlo množstvo priestupkových stíhaní za nenávisný prejav, no ubudlo množstvo trestných stíhaní (pokiaľ je to tak; čo vyvodzujem ako pravdepodobné z odpovedí príslušníkov policajného zboru) v zásade stále svedčí v prospech záveru, že pragmatický proponent amerického modelu by mal byť inštitútu priestupkov extrémizmu u nás aktuálne skôr naklonený, než odmietat' ho, pretože daný inštitút sa javí v praxi skôr zmierňujúci než pritvrdzujúci.

²⁹ Je však poctivé povedať, že tento záver predkladám v konečnom dôsledku skôr ako akúsi „dôvodnú hypotézu“, ktorá môže byť predmetom ďalšieho skúmania, keďže dátové i metodologické inštrumentárium, s ktorým som pri svojom skúmaní pracoval, mi umožňuje vysloviť len značne relativizované záverečné konštatovanie. Uvedomujem si teda zložitost' vyhodnocovania daného problému.

- eliminácie extrémizmu*. Praha: Leges, 2019, s. 13-30. ISBN 978-80-7502-420-6.
3. FERENČÍKOVÁ, S., VINEROVÁ, B. Aplikačné problémy dvojkoľajného postihu extrémizmu v kontexte ochrany slobody prejavu a v kontexte subsidiarity trestnej represie. In *Studia Iuridica Casoviensia*, 2024, roč. 12, č. 1, s. 67-86. ISSN 1339-3995.
4. HORVAT, M. § 47a. In SREBALOVÁ, M. *Zákon o priestupkoch. Komentár*. 2. vyd. Bratislava: C. H. Beck, 2020, s. 217-225. ISBN 978-80-89603-93-0.
5. JURNEČKA, O. *Šest pilířů cenzury. Příručka moderního Koníáše*. Olomouc: Naštvané matky, 2021, 192 s. ISBN 978-80-906573-9-7.
6. KÁČER, M. *Obmedzovanie slobody prejavu v radikalizujúcej sa spoločnosti*. Praha: Leges, 2021, 188 s. ISBN 978-80-7502-487-9.
7. KOCÁN, P., RAJNÁK, M. Trestné činy extrémizmu. 2016, Online: https://ja-sr.sk/files/Trestne_ciny_extremizmu.pdf [10-4-2025].
8. *Koncepcia boja proti extrémizmu na roky 2015 – 2019*. Online: https://www.minv.sk/swift_data/source/policia/naka_opr/nptj/koncepcia%20extremizmu%202015-2019.pdf [10-4-2025].
9. KOVÁČ, M. MIHÁLIK, S., VINCENT, F. Niektoré aspekty protiextremistickej novely a jej dosahy na aplikačnú prax. In VRÁBLOVÁ, M. (ed.). *Trestnoprávne a kriminologické možnosti eliminácie extrémizmu*. Praha: Leges, 2019, s. 152-171. ISBN 978-80-7502-420-6.
10. MARKOVÁ, V. Extrémizmus ako jedna z dôležitých súčastí činnosti príslušníkov PZ, význam poznania právnej úpravy a jej vývoj. In VRÁBLOVÁ, M. (ed.). *Trestnoprávne a kriminologické možnosti eliminácie extrémizmu*. Praha: Leges, 2019, s. 212-240. ISBN 978-80-7502-420-6.
11. MARR, S. Subsidiarita trestného práva pri uplatňovaní princípu ultima ratio a právno-aplikačné problémy pri kvalifikovaní, objasňovaní a prejednávaní vybraných extrémistických deliktov. In ŤAŽKÁ, V. (zost.). *Milníky práva v stredoeurópskom priestore 2023*. Bratislava: Právnická fakulta UK, 2023, s. 480-499. ISBN 978-80-7160-690-1. Online: https://www.flaw.uniba.sk/fileadmin/praf/Veda/Konferencie_a_podujatia/Milniky_zborniky/Milniky_prava_v_stredoeurópskom_priestore_2023.pdf [28-1-2025].
12. MURRAY, D. *The Madness of Crowds: Gendre, Race and Identity*. Londýn: Bloomsbury Continuum, 2020, 293 s. ISBN 978-1-4729-7957-5.
13. NACHER, P. *Šílenosti doby korektní: aneb konec MeToo [mýtů]*. Velké Přílepy: Olympia, 2018, 272 s. ISBN 978-80-7376-512-5.
14. Odpoveď Ministerstva vnútra SR zo dňa 11.2.2025 na žiadosť o sprístupnenie informácií zo dňa 31.1.2025.

15. SEPEŠI, P. § 47a. In POTÁŠCH, P. a kol. *Zákon o priestupkoch. Veľký komentár*. Bratislava: Eurokódex, 2016, s. 196-199. ISBN 978-80-8155-061-4.
16. SEPEŠI, P. Zapadajú priestupky extrémizmu do systému právneho poriadku Slovenskej republiky? Učená právnická spoločnosť, 2016. Online: https://www.ucps.sk/Patria_priestupky_extremizmu_do_systemu_pravneho_poriadku_Slovenskej_republiky [28-1-2025].
17. SPIŠIAKOVÁ, H. *Zákon o priestupkoch. Komentár*. Bratislava: Wolters Kluwer, 2015, 811 s. ISBN 978-80-8168-187-5.
18. STROSSEN, N. *Nenávist: Proč bychom se jí měli bránit pomocí svobody projevu, nikoli cenzurou*. Praha: Institute H21, 2021, 280 s. ISBN 978-80-907820-1-3.
19. *Štatistika kriminality v Slovenskej republike*. Online: <https://www.minv.sk/?statistika-kriminality-v-slovenskej-republike-xml>
20. TASR. Polícia od začiatku roka objasnila sedem prípadov extrémizmu. V minulom roku sa podarilo objasniť 17 prípadov. In *SME*, 9.9.2016. Online: <https://domov.sme.sk/c/20268409/policia-od-zaciatku-roka-objasnila-sedem-pripadov-extremizmu.html> [28-4-2025].
21. TURČAN, M. Sloboda slova v kontexte libertarianizmu. In MÉSZÁROS, T., KASINEC, R. (zost.). *Trezorové filmy – interdisciplinárny pohľad*. Bratislava: Právnická fakulta UK, 2019, s. 47-69. ISBN 978-80-7160-524-9.

SPRÁVNO-PRÁVNE SANKCIE V OBLASTI TOXICKEJ MÓDY

doc. JUDr. Matej Horvat, PhD.

Univerzita Komenského v Bratislava, Právnická fakulta
Katedra správneho a environmentálneho práva
matej.horvat@flaw.uniba.sk

Mgr. Laura Pazičová

Univerzita Komenského v Bratislava, Právnická fakulta
Katedra správneho a environmentálneho práva
laura.pazicova@flaw.uniba.sk

Správno-právne sankcie v oblasti toxickkej módy

Textilný a módný priemysel čelí rastúcej kritike pre svoj negatívny vplyv na zdravie ľudí a životné prostredie v dôsledku rozsiahleho používania toxických chemických látok. Tento príspevok analyzuje aktuálne právne rámce regulácie týchto látok v Európskej únii a Spojených štátoch amerických, pričom poukazuje na ich medzery a nedostatočnú vymáhateľnosť. Dôraz sa kladie na význam správno-právnych sankcií ako nástroja ochrany verejného zdravia, transparentnosti zloženia odevov a environmentálnej zodpovednosti výrobcov. Príspevok predstavuje prípadové štúdie, poukazuje na potrebu označovania rizikových chemikálií, rozšírenej zodpovednosti výrobcov (EPR) a možnosť zavedenia importných reštrikcií. Navrhuje tiež inovatívne prístupy ako priznanie právnej subjektivity prírody. Záver zdôrazňuje potrebu reformy právnej regulácie, ktorá by bola schopná efektívne reagovať na výzvy globalizovaného textilného reťazca a podporiť udržateľný rozvoj v móde.

Administrative and legal sanctions in the field of toxic fashion

The textile and fashion industry are facing increasing criticism for its negative impact on human health and the environment due to the extensive use of toxic chemicals. This article analyses the current legal

frameworks for regulating these substances in the European Union and the United States, highlighting their gaps and lack of enforcement. Particular emphasis is placed on the importance of administrative sanctions as a tool to protect public health, garment composition transparency, and manufacturers' environmental responsibility. The paper presents case studies and highlights the need for labeling hazardous chemicals, Extended Producer Responsibility (EPR), and the possibility of introducing import restrictions. It also suggests innovative approaches such as granting legal personality to nature. In conclusion stresses the need for a regulatory reform capable of responding effectively to the challenges of a globalized textile chain and promoting sustainable development in fashion.

Kľúčové slová: rýchla móda, toxická móda, správne právo, environmentálne právo

Keywords: fast fashion, toxic fashion, administrative law, environmental law

<https://doi.org/10.46282/afi.2025.2.10>

Úvod do problematiky

V posledných rokoch čelí módný a odevný priemysel intenzívnej konkurencii a neustále rastúcemu objemu produkcie. S týmto rastom však prichádzajú aj obavy týkajúce sa udržateľnosti a negatívnych dopadov na životné prostredie.

Globalizácia a outsourcing výroby viedli k prudkému nárastu fenoménu tzv. rýchlej módy (fast fashion). Tento trend síce prináša spotrebiteľom cenovo dostupné oblečenie, no zároveň so sebou nesie vážne zdravotné a environmentálne riziká. Štúdie odhalili¹, že odevy vyrobené populárnymi značkami rýchlej módy obsahujú vysoké koncentrácie toxických chemikálií, ako sú ťažké kovy, perfluórované a polyfluórované látky (PFAs) či ftaláty. Tieto látky môžu spôsobiť vážne zdravotné komplikácie vrátane poškodenia orgánov, hormonálnych porúch a zvýšeného rizika rakoviny.

¹ IADARESTA, Francesco, Michele Dario MANNIELLO, Conny ÖSTMAN, Carlo Paola Russo CRESCENZI, Jan HOLMBÄCK a Paola RUSSO. NATIONAL LIBRARY OF MEDICINE. Chemicals from textiles to skin: an in vitro permeation study of benzothiazole [online]. 2018 [cit. 2025-03-26]. Dostupné z: <https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/29911295/>

1 Nedostatočná regulácia toxických chemikálií v textilnom priemysle a jej environmentálno-právne dôsledky

Textilný priemysel patrí medzi troch² najväčších znečisťovateľov životného prostredia, pričom jeho negatívne dopady sú spôsobené najmä masívnym využívaním chemických látok. Prírodné vlákna, ako bavlna či vlna, sú už pri pestovaní ošetrované pesticídmi, zatiaľ čo syntetické materiály, napríklad polyester, sa vyrábajú za použitia vysoko toxických chemických zlúčenín. Počas ďalšieho spracovania textílií sa využívajú lepidlá, mazivá a oleje, pričom výsledné materiály sú chemicky bielené, farbené a ošetrované látkami na ochranu pred plesňami, škodcami či vlhkosťou. Tieto chemikálie predstavujú nielen zdravotné riziko pre pracovníkov v továrňach a spotrebiteľov, ale aj environmentálnu záťaž, keďže sa vo veľkých množstvách uvoľňujú do vôd a pôdy.³

V rámci Slovenskej republiky absentuje regulácia ohľadne textilného priemyslu v zmysle regulácie toxických či chemických látok obsahujúcich odevy. Nie je to nič prekvapujúce pretože regulácia tohto problému v Spojených štátoch zaostáva rovnako. Hoci existujú právne predpisy, ako sú zákon o kontrole toxických látok (Toxic Substances Control Act – TSCA),⁴ zákon o bezpečnosti spotrebiteľských výrobkov (Consumer Product Safety Act – CPSA)⁵ a federálny zákon o nebezpečných látkach (Federal Hazardous Substances Act – FHSA)⁶, žiadny z nich neposkytuje dostatočnú ochranu spotrebiteľom pred toxickými látkami v textíliách. TSCA sa síce zameriava na reguláciu výroby chemických látok, no jeho pôsobnosť sa nevzťahuje na konkrétne výrobky, ako je oblečenie. Navyše, keďže viac ako 97 %⁷ odevov predávaných v USA pochádza z dovozu, americká legislatíva prakticky nezahŕňa výrobné procesy v zahraničí. CPSA síce obmedzuje niektoré chemikálie

² FOOTBRIDGE. Why is the textile industry so polluting? [online]. [cit. 2025-03-29]. Dostupné z: <https://footbridge-impact.com/en/why-is-the-textile-industry-so-polluting/>

³ BERGER, Hannah. UNIVERSITY OF VIENNA LAW REVIEW. Berger, Toxic fashion and the conservation of nature – from chemicals law to civil society [online]. [cit. 2025-03-29].

⁴ UNITED STATES ENVIRONMENTAL PROTECTION AGENCY. Summary of the Toxic Substances Control Act [online]. [cit. 2025-03-29]. Dostupné z: <https://www.epa.gov/laws-regulations/summary-toxic-substances-control-act>

⁵ UNITED STATES CONSUMER PRODUCT SAFETY COMMISSION. Consumer Product Safety Act [online]. [cit. 2025-03-29]. Dostupné z: <https://www.cpsc.gov/Regulations-Laws--Standards/Statutes>

⁶ UNITED STATES CONSUMER PRODUCT SAFETY COMMISSION. Federal Hazardous Substances Act – FHSA [online]. [cit. 2025-03-29]. Dostupné z: <https://www.cpsc.gov/Business--Manufacturing/Business-Education/Business-Guidance/FHSA-Requirements>

⁷ SALFINO, Catherine. LIFE STYLE MONITOR. Made in the USA [online]. 2022 [cit. 2025-03-29]. Dostupné z: <https://lifestylemonitor.cottoninc.com/made-in-the-usa/>

v detských výrobkoch, no nevzťahuje sa na bežné odevy. FHSA zasa stanovuje pravidlá pre toxické látky, no jeho sankcie sú relatívne nízke a nie sú dostatočne odstrašujúce pre veľké korporácie.

Na rozdiel od USA prijala Európska únia (ďalej len „EÚ“) komplexnejší prístup k regulácii toxických chemikálií prostredníctvom nariadenia REACH (Regulation on Registration, Evaluation, Authorisation and Restriction of Chemicals⁸), ktoré klasifikuje chemikálie podľa ich nebezpečnosti. Centrálnym bodom implementácie nariadenia je Európska agentúra pre chemické látky (ECHA)⁹, ktorá plní zásadnú koordinačnú a kontrolnú funkciu. Nariadenie niektoré látky priamo zakazuje, iné podmieňuje autorizáciou alebo povinnou registráciou. Hoci REACH predstavuje silný právny rámec, vzťahuje sa iba na subjekty sídliace v EÚ, čo znamená, že zahraniční výrobcovia nie sú priamo viazaní jeho pravidlami. Okrem toho, nariadenie v súčasnej podobe nie je špecificky zamerané na textilný priemysel, čo môže sťažovať jeho implementáciu v tejto oblasti.¹⁰ Sankcie za porušenie predpisov však ostávajú v kompetencii členských štátov EÚ. Napríklad v Rakúsku stanovuje Chemický zákon pokuty od 500 do 20 180 eur, pričom opakované porušenia môžu byť sankcionované až do výšky 40 375 eur.¹¹

Platné regulácie obmedzujú používanie nebezpečných chemických látok, v aplikačnej praxi sú primárne orientované na ochranu ľudského zdravia. Napríklad zákaz niektorých spomaľovačov horenia sa uplatňuje výlučne na textílie určené na priamy kontakt s pokožkou, hoci tieto látky môžu mať negatívne dopady aj na vodné ekosystémy. Regulácia sa zároveň týka len hotových textilných výrobkov, ktoré obsahujú zakázané látky nad zákonom stanovený limit, pričom samotný výrobný proces týchto materiálov v tretích krajinách, kde dochádza

⁸ Konsolidované znenie: Regulation (EC) No 1907/2006 of the European Parliament and of the Council of 18 December 2006 concerning the Registration, Evaluation, Authorisation and Restriction of Chemicals (REACH), establishing a European Chemicals Agency, amending Directive 1999/45/EC and repealing Council Regulation (EEC) No 793/93 and Commission Regulation (EC) No 1488/94 as well as Council Directive 76/769/EEC and Commission Directives 91/155/EEC, 93/67/EEC, 93/105/EC and 2000/21/EC (Text with EEA relevance)Text with EEA relevance.

⁹ Pozri: ECHA. *European chemicals agency* [online]. [cit. 2025-10-20]. Dostupné z: <https://echa.europa.eu/about-us>

¹⁰ EUROPEAN COMMISSION. REACH Regulation To protect human health and the environment against the harmful effects of chemical substances. [online]. [cit. 2025-03-26]. Dostupné z: https://environment.ec.europa.eu/topics/chemicals/reach-regulation_en

¹¹ § 71 ods. 1 bod 7, 8 a 15 Chemicals Act (ChemG 1996).

k významnému environmentálnemu znečisťovaniu, zostáva mimo priamej regulačnej pôsobnosti EÚ.¹²

Na zmiernenie týchto nedostatkov sa v právnej teórii objavujú nové prístupy, napríklad myšlienka priznávania právnej subjektivity prírode. Tento koncept by umožnil, aby ekosystémy, podobne ako právnické osoby, mohli byť zastúpené v súdnych konaniach. Príkladom je Ekvádor¹³, ktorého ústava explicitne priznáva prírode práva. Ďalším možným riešením je zavedenie prísnejších importných obmedzení na textilie vyrobené spôsobom, ktorý poškodzuje životné prostredie krajín mimo EÚ. Takéto opatrenia by boli v súlade s medzinárodným obchodným právom, konkrétne s článkom XX Všeobecnej dohody o clách a obchode (GATT)¹⁴, ktorý umožňuje zavedenie obchodných reštrikcií *na ochranu zdravia ľudí, zvierat a rastlín*.¹⁵

Ďalším alternatívnym mechanizmom sú environmentálne certifikáty, ako napríklad Global Organic Textile Standard (GOTS)¹⁶, spotrebiteľom umožňujú identifikovať ekologicky šetrné výrobky. Občianska spoločnosť a mimovládne organizácie, ako Greenpeace¹⁷, pritom často vyvíjajú tlak na módné značky, aby sa dobrovoľne zaviazali k obmedzeniu používania škodlivých chemických látok. Kampaň Greenpeace Detox¹⁸ viedla viaceré globálne odevné spoločnosti k prijatiu vlastných environmentálnych štandardov.

¹² GREENPEACE. Polybromierte Flammschutzmittel [online]. [cit. 2025-03-29]. Dostupné z: <https://www.cpsc.gov/Business--Manufacturing/Business-Education/Business-Guidance/FHSA-Requirements>

¹³ ABOGACÍA ESPAÑOLA. La naturaleza como sujeto de derechos: Un cambio de paradigma [online]. 2024 [cit. 2025-03-29]. Dostupné z: <https://www.abogacia.es/publicaciones/blogs/blog-derecho-ambiental/la-naturaleza-como-sujeto-de-derechos-un-cambio-de-paradigma/>

¹⁴ Pozri: WORLD TRADE ORGANIZATION. *General Agreement on Tariffs and Trade (GATT 1947)* [online]. [cit. 2025-10-20]. Dostupné z: https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/gatt47_e.htm

¹⁵ BERGER, Hannah. UNIVERSITY OF VIENNA LAW REVIEW. Berger, Toxic fashion and the conservation of nature – from chemicals law to civil society [online]. [cit. 2025-03-29].

¹⁶ Pozri: GLOBAL ORGANIC TEXTILE STANDARD. [online]. [cit. 2025-10-20]. Dostupné z: <https://global-standard.org/>

¹⁷ Pozri: GREENPEACE. [online]. [cit. 2025-10-20]. Dostupné z: <https://www.greenpeace.org/slovakia/>

¹⁸ Pozri: GREENPEACE. *Detox My Fashion* [online]. [cit. 2025-10-20]. Dostupné z: <https://www.greenpeace.org/international/act/detox/>

2 Právna potreba transparentnosti a regulácie toxických látok v odevnom priemysle

Textilný priemysel čelí vážnym obavám týkajúcim sa toxických chemických látok, ktoré sa bežne nachádzajú v odevných výrobkoch. Tieto chemikálie, často neregulované, majú negatívny dopad na zdravie a životné prostredie. Mnohé z nich sú spojené s ochoreniami, ako je rakovina, a môžu mať dlhodobé účinky na pracovníkov aj spotrebiteľov. Podklad pre dôkazy a spojitosti toxického módy a zdravotných problémov je však veľmi náročný proces, vzhľadom na kvantá vyrobeného oblečenia denno-denne je kontrola abstraktná. Hoci existujú iniciatívy zamerané na zlepšenie regulácií, stále chýba transparentnosť a efektívna kontrola nad používaním nebezpečných látok v textilnom priemysle.¹⁹

V rámci EÚ je používanie 22 azofarbív zakázané²⁰, avšak štúdie naznačujú, že tieto látky sa v textilných výrobkoch stále vyskytujú. Výskum z roku 2020 odhalil prítomnosť ich amínových derivátov v polovici zo 150 testovaných vzoriek, pričom v 25 % z nich boli koncentrácie natoľko vysoké, že vyvolávajú vážne zdravotné obavy. Francúzska Národná agentúra pre hygienickú bezpečnosť potravín, životného prostredia a práce v roku 2018 uskutočnila biomedicínsku štúdiu, ktorá preukázala súvislosť medzi kožnými alergickými reakciami u 50 pacientov a chemikáliami obsiahnutými v ich oblečení.²¹

Ako budeme kontrolovať obsah nášho oblečenia a čo spôsobuje? Kto bude financovať a realizovať tieto výskumy? Súčasný systém presadzovania regulácií v oblasti toxických chemikálií v textilnom priemysle je nákladný a časovo náročný. Preukázanie spojitosti medzi konkrétnymi chemickými látkami a zdravotnými problémami je komplikované, časovo a finančne náročné a presne toto výrobcom vyhovuje.²² Právne predpisy by preto mali ukladať povinnosť výrobcom zabezpečiť transparentnosť v zložení oblečenia a zodpovednosť za

¹⁹ ALDEN WICKER, Alden. *Zabijaci v móde*. I. USA: N Press, 2024. ISBN 9788082302731.

²⁰ Pozri: Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1907/2006 z 18. decembra 2006 o registrácii, hodnotení, autorizácii a obmedzovaní chemických látok (REACH) a o zriadení Európskej chemickej agentúry, o zmene a doplnení smernice 1999/45/ES a o zrušení nariadenia Rady (EHS) č. 793/93 a nariadenia Komisie (ES) č. 1488/94, smernice Rady 76/769/EHS a smerníc Komisie 91/155/EHS, 93/67/EHS, 93/105/ES a 2000/21/ES

²¹ PICCININI, SENALDI a BURIOVA. JRC SCIENTIFIC AND TECHNICAL REPORTS. European survey on the presence of banned azodyes in textiles, Analysis conducted within the CHEM TEST project on behalf of DG SANCO [online]. [cit. 2025-03-30].

²² ALDEN WICKER, Alden. *Zabijaci v móde*. I. USA: N Press, 2024. ISBN 9788082302731.

škody spôsobené škodlivými chemikáliami. Mali by byť schválené a používané len tie chemikálie, ktorých bezpečnosť pre ľudské zdravie a životné prostredie je dostatočne preukázaná. Zároveň je neakceptovateľné neustále zavádzať nové chemikálie, ktoré nemajú dostatočné vedecké dôkazy o svojom pôvode, zložení a potenciálnych rizikách. Niektoré škodlivé účinky týchto látok môžu byť latentné a prejavíť sa až po dlhých rokoch, čo značne sťažuje identifikáciu príčin zdravotných problémov a ich adekvátnu reguláciu. Právne predpisy by mali klásť dôraz na transparentnosť v používaní chemických látok a na zodpovednosť výrobcov za ich bezpečnosť a dlhodobé účinky na zdravie a životné prostredie.

V oblasti potravinárskeho práva je bežné uvádzať na obaloch informácie o alergénoch, ako sú lepok či mlieko. Podobný princíp by mal byť zavedený aj v textilnom priemysle – povinné označovanie obsahu chemických látok, ktoré môžu vyvolať alergické reakcie. Takéto označenia by pomohli spotrebiteľom s alergiami či citlivosťou na určité farbivá prijímať informované rozhodnutia. Zároveň by mohli prispieť k obmedzeniu dopytu po toxickvej móde a stimulovať dopyt po udržateľných alternatívach. Výrobcovia by tak museli prezradiť čo presne sa v našom oblečení nachádza.

Nejde len o individuálne zdravotné riziká, ale aj o širší environmentálny dopad. Pri praní textilu sa chemikálie uvoľňujú do odpadových vôd, čím znečisťujú vodné zdroje. Obzvlášť problematické sú syntetické farbivá, ktoré sa viažu na syntetické vlákna – v súčasnosti neexistujú netoxické alternatívy. Navyše, častice toxických látok sa pri opotrebovaní textilu uvoľňujú do prachu, ktorý následne vdychujeme.²³

Vzhľadom na známe fungovanie globálneho odevného trhu možno konštatovať, že súčasná regulácia chemických látok v textilnom priemysle zostáva fragmentárna. Značky môžu v dôsledku existujúcich legislatívnych medzier profitovať z nedostatočnej právnej istoty v oblasti chemickej transparentnosti. Spotrebiteľia spravidla nemajú prístup k úplným informáciám o použitých chemikáliách a výrobcovia nie sú právne viazaní tieto informácie komplexne zverejňovať. Tento stav podľa všetkého prispieva k obmedzenému povedomiu verejnosti o chemickej záťaži textilnej produkcie. Právne predpisy by preto mali zaviesť prísnejšie normy pre používanie chemických látok v textilnej výrobe, povinné testovanie výrobkov pred ich uvedením na trh a prísne sankcie za porušenie pravidiel. Medzi možné sankcie patrí zákaz

²³ Tamtiež.

predaja nevyhovujúcich výrobkov, vhodné pokuty za nedodržanie povinností, ktoré naplňajú represívnu funkciu trestania, ako aj rozšírená zodpovednosť výrobcov za environmentálne škody.²⁴

EÚ navrhla reguláciu viac ako 1000 chemických látok v textilných výrobkoch s cieľom zlepšiť ochranu spotrebiteľov, keďže mnohé z nich, ako chróm či nikel, spôsobujú kožné alergie. Výskum agentúry ANSES preukázal prítomnosť škodlivých chemikálií v oblečení pacientov s kožnými reakciami, čo viedlo k návrhu prísnejších obmedzení, vrátane zákazu disperzných farbív a zníženia limitov pre alergénne kovy.²⁵

Správa Greenpeace s názvom „Dirty Laundry“ odhalila a tak potvrdila, že textilný priemysel v Číne vypúšťa do vodných tokov nebezpečné chemikálie, čo predstavuje vážne riziko pre ekosystémy a ľudské zdravie. Analýza odpadových vôd z dvoch čínskych tovární preukázala prítomnosť toxických látok s hormonálnymi účinkami. Tieto továrne sú dodávateľmi pre viaceré známe odevné značky, čo poukazuje na potrebu transparentnosti a zodpovednosti v celom dodávateľskom reťazci.²⁶

Máme viacero prípadov, ktoré potvrdzujú nepriaznivé účinky oblečenia na naše zdravie.

Prípad kedy Americká Komisia pre bezpečnosť spotrebiteľských produktov (CPSC) a spoločnosť Carter's upozornili rodičov, že niektoré deti môžu po nosení oblečenia z kolekcie jeseň 2007 s „tag-less“ (bezšvovými) etiketami dostať vyrážky na hornej časti chrbta. Tento problém sa týka iba štítkov, pričom sa neobjavil pri iných kolekciách. Rodičom sa odporúčalo prestať používať postihnuté oblečenie a v prípade pretrvávajúcich vyrážok kontaktovať pediatra.²⁷

²⁴ SOURCEINTELLIGENCE. *Understanding Extended Producer Responsibility for Textiles in the EU* [online]. 2024 [cit. 2025-10-20]. Dostupné z: <https://blog.sourceintelligence.com/understanding-extended-producer-responsibility-for-textiles-in-the-eu>

²⁵ ANSES. Chemicals in textiles and footwear: a proposal for regulations that offer more protection [online]. 2022 [cit. 2025-03-30]. Dostupné z: <https://www.anses.fr/en/content/chemicals-textiles-and-footwear-proposal-regulations-offer-more-protection>

²⁶ GREENPEACE. Unravelling the corporate connections to toxic water pollution in China [online]. 2011 [cit. 2025-03-30]. Dostupné z: <https://www.greenpeace.org/static/planet4-international-stateless/2011/07/2303cc74-dirty-laundry-12pages.pdf>

²⁷ UNITED STATES CONSUMER PRODUCT SAFETY COMMISSION. CPSC and Carter's Advise Parents of Rashes Associated with Heat Transferred, or "Tag-less," Labels [online]. 2008 [cit. 2025-03-30]. Dostupné z: <https://www.cpsc.gov/Newsroom/News-Releases/2009/CPSC-and-Carters-Advise-Parents-of-Rashes-Associated-with-Heat-Transferred-or-Tag-less-Labels>

Ďalšia štúdia zistila zvýšený výskyt zdravotných problémov u pracovníkov Aljašských aerolínií po zavedení nových uniforiem, vrátane kožných reakcií a respiračných problémov, ktoré boli spojené s prítomnosťou chemických látok, ako sú karcinogénne farbivá a endokrinné disruptory. Tieto zistenia poukazujú na nedostatky v reguláciách týkajúcich sa bezpečnosti textilných výrobkov a vyžadujú prísnejšie predpisy na ochranu zdravia zamestnancov a spotrebiteľov pred potenciálne nebezpečnými chemikáliami v odevnom priemysle.²⁸

Následný prípad kedy, príslušníci hasičských zborov čelia okrem bezprostredných fyzických nebezpečenstiev aj menej viditeľnému, no závažnému riziku – ich ochranné výstroje môžu obsahovať toxické perfluoralkylové látky (PFAS), známe ako „večné chemikálie“ pre svoju extrémnu perzistentnosť v životnom prostredí a organizme. Vedecké štúdie preukázali spojitosť týchto látok so zvýšeným rizikom rakoviny, endokrinnými poruchami či reprodukčnými komplikáciami. Napriek rastúcemu počtu dôkazov o škodlivosti PFAS, tieto látky zostávajú legálnou súčasťou výrobného procesu ochranného odevu, čo vyvoláva závažné otázky týkajúce sa regulačnej politiky a možného porušenia zásady predbežnej opatrnosti zo strany príslušných regulačných orgánov. Hasiči a odborové organizácie preto čoraz častejšie poukazujú na potrebu systémovej zmeny a právnej revízie súčasných štandardov, ktoré by zohľadňovali nielen funkčnosť, ale aj zdravotnú nezávadnosť výstroje.²⁹

Uvedené prípady predstavujú len zlomok z oveľa širšieho spektra dôsledkov, ktoré módnny priemysel v spojení s toxickými látkami zanecháva na zdraví ľudí a životnom prostredí. Nejde pritom o hypotetické úvahy, ale o konkrétne, zdokumentované prípady, ktoré preukázateľne svedčia o škodlivosti určitých chemikálií používaných v textilnej výrobe. Rozsah podobných situácií je pritom potenciálne neobmedzený. Otvára sa preto zásadná otázka, ako je možné, že spotrebiteľ má stále prístup k textilným výrobkom obsahujúcim zdraviu škodlivé látky, a to bez existencie jednotnej a dostatočne podrobnej regulačnej úpravy, ktorá by systematicky chránila verejné zdravie a zabezpečila prevenciu pred chemickými rizikami v textilnom priemysle.

²⁸ Pozri: MCNEELY, Eileen, Steven J. STAFFA, Irina MORDUKHOVICH a Brent COULL. BMC PUBLIC HEALTH. *Symptoms related to new flight attendant uniforms* [online]. 2017 [cit. 2025-10-20]. Dostupné z: <https://bmcpublichealth.biomedcentral.com/articles/10.1186/s12889-017-4982-4>

²⁹ PFAS CENTRAL. *Firefighters Battle an Unseen Hazard: Their Gear Could Be Toxic* [online]. 2021 [cit. 2025-03-30]. Dostupné z: <https://pfascentral.org/news/firefighters-battle-an-unseen-hazard-their-gear-could-be-toxic>

3 Efektívna regulácia a vymáhateľnosť právnej zodpovednosti v globálnom textilnom reťazci

Regulácia módného priemyslu si nevyhnutne vyžaduje účinné nástroje na ochranu verejného zdravia, životného prostredia a dodržiavanie environmentálnych štandardov. Fenomén ultrarýchlej módy však tieto pravidlá systematicky obchádza využívaním toxických látok a presunom výroby do tretích krajín. Absencia efektívnych právnych mechanizmov a sankcií umožňuje pokračovanie týchto praktík bez reálnych dôsledkov.³⁰

Z toho dôvodu je potrebné zaviesť alternatívy na zníženie dostupnosti ultralacných zásielok. Príkladom môže byť zavedenie cla na dovoz textilu a zrušiť colné výnimky pre lacné zásielky. Reforma pripravovaná na úrovni EÚ, ktorá plánuje zrušiť oslobodenie zásielok do 150 €, má potenciál znížiť konkurenčnú výhodu textilu z krajín s nízkymi environmentálnymi nárokmi. Inšpiratívnym príkladom sú opatrenia Spojených štátov, ktoré zaviedli dodatočné clo na dovoz z Číny a obmedzili bezcolný režim.³¹

Zásadným nástrojom je aj princíp rozšírenej zodpovednosti výrobcov, ktorý by zabezpečil ich finančnú a právnu zodpovednosť za environmentálne dopady výrobkov – recyklácie a likvidácie odpadu.

Hlavný regulačný rámec by mal zároveň ukladať povinnosť uvádzať úplné zloženie chemických látok použitých v textilnej výrobe a stanoviť sankcie za porušenie tejto povinnosti, vrátane zákazu uvádzania na trh EÚ.

Na to, aby bola regulácia účinná, je nevyhnutné posilniť právomoci dozorných orgánov. Len systematické kontroly a dôsledné sankcie môžu obmedziť obchádzanie predpisov prostredníctvom internetového predaja. Súčasná situácia potvrdzuje, že aj napriek existujúcim reguláciám zostáva toxické oblečenie z tretích krajín dostupné bez riadneho dohľadu.

Efektívne sankcie, doplnené o colné nástroje, transparentnosť a spotrebiteľské informovanie, predstavujú základný predpoklad na zníženie dopadov toxického módy a smerovanie k udržateľnému textilnému hospodárstvu.

³⁰ EUROPEAN ENVIRONMENT AGENCY. Emerging chemical risks in Europe — 'PFAS' [online]. 2019 [cit. 2025-10-20]. Dostupné z: <https://www.eea.europa.eu/en/analysis/publications/emerging-chemical-risks-in-europe>

³¹ CBS NEWS. Fast fashion from Shein, Temu could get more expensive and take longer to ship. Here's why. [online]. 2025 [cit. 2025-03-29]. Dostupné z: <https://www.cbsnews.com/news/china-tariff-shein-temu-de-minimis-exemption/>

Záver

Toxická móda prestáva byť len témou environmentálnych aktivistov – stáva sa akútnym právnym problémom s globálnymi dôsledkami na verejné zdravie, životné prostredie aj ochranu práv spotrebiteľa. Prípady dokumentujúce prítomnosť škodlivých chemických látok v oblečení a ich dopady na ľudské zdravie nie sú ojedinelé, ale systematické. Ich spoločným menovateľom je absencia účinných regulačných rámcov, ktoré by dokázali zasiahnuť celý dodávateľský reťazec, vrátane výroby v tretích krajinách a cezhraničného predaja.

Správno-právne sankcie tak nadobúdajú kľúčovú úlohu nielen ako represívny nástroj, ale ako preventívny prostriedok zabezpečujúci zodpovednosť výrobcov, transparentnosť chemického zloženia a právne istoty pre spotrebiteľov. Sankcie musia byť účinné, proporcionálne a odrádzajúce – s reálnou vymáhateľnosťou a cezhraničným dosahom. Ich uplatňovanie musí ísť ruka v ruku s posilnením právomocí dozorných orgánov, zlepšením systémov kontroly a zavedením povinného označovania toxických zložiek v textilných výrobkoch.

Na úrovni EÚ aj jednotlivých štátov by sa mala prijať legislatíva, ktorá zohľadňuje komplexnosť globálnych výrobných reťazcov, podporuje princíp rozšírenej zodpovednosti výrobcov (EPR) a umožňuje sankcionovanie škodlivých praktík aj mimo územia EÚ. Podobne ako v potravinárskom sektore, aj v oblasti módy by sa mala uplatňovať zásada predbežnej opatrnosti – zakázať alebo obmedziť látky, ktorých bezpečnosť nie je dostatočne preukázaná.

Ak má byť transformácia módného priemyslu smerom k udržateľnosti právne vynútitel'ná, musí byť založená na jasne definovaných povinnostiach, silných regulačných nástrojoch a efektívnej sankčnej politike. Len tak sa podarí prelomiť súčasný model lacného, rýchleho a toxického oblečenia a nahradiť ho systémom, ktorý rešpektuje zdravie ľudí, planétu a princípy právneho štátu.

Zdroje

Knižné publikácie

1. ALDEN WICKER, Alden. *Zabijaci v móde. I. USA*: N Press, 2024. ISBN 9788082302731.

Elektronické zdroje

1. ABOGACIÁ ESPAÑOLA. *La naturaleza como sujeto de derechos: Un cambio de paradigma* [online]. 2024 [cit. 2025-03-29]. Dostupné z: <https://www.abogacia.es/publicaciones/blogs/blog-derecho-ambiental/la-naturaleza-como-sujeto-de-derechos-un-cambio-de-paradigma/>
2. ANSES. *Chemicals in textiles and footwear: a proposal for regulations that offer more protection* [online]. 2022 [cit. 2025-03-30]. Dostupné z: <https://www.anses.fr/en/content/chemicals-textiles-and-footwear-proposal-regulations-offer-more-protection>
3. BERGER, Hannah. UNIVERSITY OF VIENNA LAW REVIEW. *Berger, Toxic fashion and the conservation of nature – from chemicals law to civil society* [online]. [cit. 2025-03-29].
4. CBS NEWS. *Fast fashion from Shein, Temu could get more expensive and take longer to ship. Here's why.* [online]. 2025 [cit. 2025-03-29]. Dostupné z: <https://www.cbsnews.com/news/china-tariff-shein-temu-de-minimis-exemption/>
5. ECHA. *European chemicals agency* [online]. [cit. 2025-10-20]. Dostupné z: <https://echa.europa.eu/about-us>
6. EUROPEAN ENVIRONMENT AGENCY. *Emerging chemical risks in Europe — ‘PFAS’* [online]. 2019 [cit. 2025-10-20]. Dostupné z: <https://www.eea.europa.eu/en/analysis/publications/emerging-chemical-risks-in-europe>
7. FOOTBRIDGE. *Why is the textile industry so polluting?* [online]. [cit. 2025-03-29]. Dostupné z: <https://footbridge-impact.com/en/why-is-the-textile-industry-so-polluting/>
8. GLOBAL ORGANIC TEXTILE STANDARD. [online]. [cit. 2025-10-20]. Dostupné z: <https://global-standard.org/>
9. GREENPEACE. [online]. [cit. 2025-10-20]. Dostupné z: <https://www.greenpeace.org/slovakia/>
10. GREENPEACE. *Detox My Fashion* [online]. [cit. 2025-10-20]. Dostupné z: <https://www.greenpeace.org/international/act/detox/>
- GREENPEACE. *Polybromierte Flammschutzmittel* [online]. [cit. 2025-03-29]. Dostupné z: <https://www.cpsc.gov/Business--Manufacturing/Business-Education/Business-Guidance/FHSA-Requirements>
11. GREENPEACE. *Unravelling the corporate connections to toxic water pollution in China* [online]. 2011 [cit. 2025-03-30]. Dostupné z:

- <https://www.greenpeace.org/static/planet4-international-stateless/2011/07/2303cc74-dirty-laundry-12pages.pdf>
12. IADARESTA, Francesco, Michele Dario MANNIELLO, Conny ÖSTMAN, Carlo Paola Russo CRESCENZI, Jan HOLMBÄCK a Paola RUSSO. NATIONAL LIBRARY OF MEDICINE. Chemicals from textiles to skin: an in vitro permeation study of benzothiazole [online]. 2018 [cit. 2025-03-26]. Dostupné z: <https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/29911295/>
 13. MCNEELY, Eileen, Steven J. STAFFA, Irina MORDUKHOVICH a Brent COULL. BMC PUBLIC HEALTH. *Symptoms related to new flight attendant uniforms* [online]. 2017 [cit. 2025-10-20]. Dostupné z: <https://bmcpublichealth.biomedcentral.com/articles/10.1186/s12889-017-4982-4>
 14. PFAS CENTRAL. Firefighters Battle an Unseen Hazard: Their Gear Could Be Toxic [online]. 2021 [cit. 2025-03-30]. Dostupné z: <https://pfascentral.org/news/firefighters-battle-an-unseen-hazard-their-gear-could-be-toxic>
 15. PICCININI, SENALDI a BURIOVA. JRC SCIENTIFIC AND TECHNICAL REPORTS. European survey on the presence of banned azodyes in textiles, Analysis conducted within the CHEM TEST project on behalf of DG SANCO [online]. [cit. 2025-03-30].
 16. SALFINO, Catherine. LIFE STYLE MONITOR. Made in the USA [online]. 2022 [cit. 2025-03-29]. Dostupné z: <https://lifestylemonitor.cottoninc.com/made-in-the-usa/>
 17. SOURCEINTELLIGENCE. *Understanding Extended Producer Responsibility for Textiles in the EU* [online]. 2024 [cit. 2025-10-20]. Dostupné z: <https://blog.sourceintelligence.com/understanding-extended-producer-responsibility-for-textiles-in-the-eu>
 18. UNITED STATES CONSUMER PRODUCT SAFETY COMMISSION. CPSC and Carter's Advise Parents of Rashes Associated with Heat Transferred, or "Tag-less," Labels [online]. 2008 [cit. 2025-03-30]. Dostupné z: <https://www.cpsc.gov/Newsroom/News-Releases/2009/CPSC-and-Carters-Advise-Parents-of-Rashes-Associated-with-Heat-Transferred-or-Tag-less-Labels>
 19. WORLD TRADE ORGANIZATION. *General Agreement on Tariffs and Trade (GATT 1947)* [online]. [cit. 2025-10-20]. Dostupné z: https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/gatt47_e.htm

Legislativa

1. EUROPEAN COMMISSION. REACH Regulation To protect human health and the environment against the harmful effects of chemical substances. [online]. [cit. 2025-03-26]. Dostupné z: https://environment.ec.europa.eu/topics/chemicals/reach-regulation_en

2. Chemicals Act (ChemG 1996).
3. Chemikalienrecht - Übersicht“, in Hermann Götsch, Klaus Schaubmayr a Helmut Witzani (eds.), Chemické právo pre rakúske spoločnosti, 2 zväzky. (Viedeň: WEKA 2015), zv. 2, register 12, kapitola 1, 1-34, s. 24 a 271, 1-34, pp. 24 and 27.
4. Konsolidované znenie: Regulation (EC) No 1907/2006 of the European Parliament and of the Council of 18 December 2006 concerning the Registration, Evaluation, Authorisation and Restriction of Chemicals (REACH), establishing a European Chemicals Agency, amending Directive 1999/45/EC and repealing Council Regulation (EEC) No 793/93 and Commission Regulation (EC) No 1488/94 as well as Council Directive 76/769/EEC and Commission Directives 91/155/EEC, 93/67/EEC, 93/105/EC and 2000/21/EC (Text with EEA relevance)Text with EEA relevance.
5. Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1907/2006 z 18. decembra 2006 o registrácii, hodnotení, autorizácii a obmedzovaní chemických látok (REACH) a o zriadení Európskej chemickej agentúry, o zmene a doplnení smernice 1999/45/ES a o zrušení nariadenia Rady (EHS) č. 793/93 a nariadenia Komisie (ES) č. 1488/94, smernice Rady 76/769/EHS a smerníc Komisie 91/155/EHS, 93/67/EHS, 93/105/ES a 2000/21/ES.
6. UNITED STATES CONSUMER PRODUCT SAFETY COMMISSION. Consumer Product Safety Act [online]. [cit. 2025-03-29]. Dostupné z: <https://www.cpsc.gov/Regulations-Laws--Standards/Statutes>
7. UNITED STATES CONSUMER PRODUCT SAFETY COMMISSION. Federal Hazardous Substances Act – FHSA [online]. [cit. 2025-03-29]. Dostupné z: <https://www.cpsc.gov/Business--Manufacturing/Business-Education/Business-Guidance/FHSA-Requirements>
8. UNITED STATES ENVIRONMETAL PROTECTION AGENCY. Summary of the Toxic Substances Control Act [online]. [cit. 2025-03-29]. Dostupné z: <https://www.epa.gov/laws-regulations/summary-toxic-substances-control-act>

ZEFEKTÍVNENIE BOJA PROTI NELEGÁLNEJ ČINNOSTI V OBLASTI ODPADOVÉHO HOSPODÁRSTVA¹

Mgr. Anna Kučerová

Univerzita Komenského v Bratislava, Právnická fakulta
Katedra správneho a environmentálneho práva
anna.kuceroва@flaw.uniba.sk

Zefektívnenie boja proti nelegálnej činnosti v oblasti odpadového hospodárstva

Príspevok je venovaný analýze súčasných sankčných mechanizmov v oblasti odpadového hospodárstva. Identifikuje kľúčové nedostatky a návrhy komplexných riešení na zefektívnenie boja proti nelegálnej činnosti v oblasti odpadového hospodárstva. Článok reaguje na novelu trestného zákona v súvislosti so zmenou výšky škôd s ohľadom na trestné činy proti životnému prostrediu, na základe čoho sa mnoho prípadov neoprávneného nakladania s odpadmi, ktoré by predtým boli kvalifikované ako trestné činy a prejednávané v trestnom konaní, presúva do kategórie správnych deliktov, ktoré sú prejednávané v správnom konaní príslušnými správnymi orgánmi. Závažnosť a naliehavosť skúmanej problematiky vyplýva z alarmujúceho nárastu nelegálnych aktivít v oblasti odpadového hospodárstva, a to nielen v globálnom meradle, ale aj priamo v podmienkach Slovenskej republiky.

Making the fight against illegal activities in the field of waste management more effective

The article is dealing with the analysis of current sanction mechanisms in the field of waste management. It identifies key weaknesses and proposes comprehensive solutions to make the fight against illegal activities in waste management more effective. The article reacts to an

¹ Tento príspevok bol podporený Agentúrou na podporu výskumu a vývoja na základe Zmluvy č. APVV-23-0645.

amendment to the Criminal Code in connection with a change in the amount of damages with regard to crimes against the environment, on the basis of which many cases of unauthorized waste disposal, which would previously have been classified as criminal offenses and dealt with in criminal proceedings, are now being reclassified as administrative offenses, which are dealt with in administrative proceedings by the relevant administrative authorities. The seriousness and urgency of the issue under consideration stems from the alarming increase in illegal activities in the field of waste management, not only on a global scale, but also directly in the Slovak Republic.

Kľúčové slová: odpadové hospodárstvo, nelegálne skládky, sankcie, správne delikty

Key words: waste management, illegal landfills, sanctions, administrative offences

<https://doi.org/10.46282/afi.2025.2.11>

Úvod

Právo životného prostredia nadobúda v posledných desaťročiach čoraz významnejšie postavenie v právnom systéme, pričom environmentálna ochrana sa postupne stáva etablovanou súčasťou právnej vedy. So správami, ktoré nám poskytujú informácie ohľadne negatívneho stavu životného prostredia sa stretávame každodenne. Zvýšená informovanosť spoločnosti má za cieľ zabezpečenie kvalitného životného prostredia aj pre budúce generácie. Ústredným problémom environmentálneho práva je neustály nárast produkcie odpadu a jeho vplyv na zhoršovanie kvality životného prostredia. V období uplynulej dekády možno na základe dostupných štatistických údajov pozorovať výrazný vzostupný trend v produkcii odpadov.² Produkcia odpadu je imanentnou súčasťou každej činnosti človeka, čo vytvára zvýšené nároky na právnu reguláciu tejto činnosti a nevyhnutne si vyžaduje primeranú legislatívnu odozvu.

Medzi primárny legislatívny pokrok a reakciu na zvýšenú mieru produkcie odpadu považujeme prijatie zákona č. 79/2015 Z. z. o odpadoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon

² K tomu pozri napríklad článok dostupný online na: <https://triedime.sazp.sk/produkcia-odpadu-na-slovensku>. (posledný prístup dňa 08.07.2025).

o odpadoch“), ktorým bol nahradený, častokrát označovaný aj ako neúčelný³ a v mnohých veciach odporujúci si zákon č. 223/2001 Z. z. o odpadoch⁴. Z dôvodovej správy zákona o odpadoch je zrejmé, že zákonodarca prijatím tohto právneho predpisu sledoval cieľ zníženia množstva odpadov, predchádzanie jeho vzniku a možnosť využívať odpad ako zdroj.⁵

1 Nesprávne nakladanie s odpadom ako významný aspekt vplývajúci na priaznivé životné prostredie

Legislatíva odpadového hospodárstva zažíva obzvlášť dynamický vývoj, ktorý sa prejavuje predovšetkým frekventovanými novelizáciami zákona o odpadoch. Častá novelizácia právnej úpravy v tejto oblasti je vo významnej miere determinovaná potrebou harmonizácie vnútroštátneho práva s právnymi aktmi Európskej únie, čo vyplýva z implementačných záväzkov Slovenskej republiky ako členského štátu.⁶ Prostredníctvom noviel dochádza k zavádzaniu nových právnych inštitútov a mechanizmov, ktoré napomáhajú k splneniu environmentálnych cieľov stanovených na európskej úrovni. Problematika environmentálnej protiprávnej činnosti v sektore odpadového hospodárstva nadobúda v súčasnej dobe zvýšenú pozornosť politických autorít. Boj proti nelegálnej činnosti v oblasti odpadového hospodárstva zaradila vláda SR do Programového vyhlásenia na obdobie rokov 2023 – 2027. Obsahom tohto vyhlásenia je komplexná stratégia na elimináciu protiprávnej činnosti v sektore odpadového hospodárstva. Kľúčovým legislatívnym opatrením je sfunkčnenie transparentného informačného systému, ktorý umožní systematickú kontrolu nakladania s odpadmi. V otázke narábania a uskladňovania toxického materiálu vláda SR prichádza s myšlienkou vytvorenia nového funkčného mechanizmu slúžiaceho na odhaľovanie ilegálnych skládok a fiktívneho zneškodňovania odpadov.⁷

³ Dôvodová správa k zákonu č. 79/2015 Z. z. o odpadoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

⁴ Zákon č. 223/2001 Z. z. o odpadoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov účinný do 31.12.2015.

⁵ Dôvodová správa k zákonu č. 79/2015 Z. z. o odpadoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

⁶ Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2008/98/ES o odpade a o zrušení určitých smerníc.

⁷ Bližšie pozri Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky na obdobie rokov 2023 – 2027. Dostupné na: <https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=535376>. (posledný prístup dňa 05.06.2025).

Zákonodarca je nútený novelizovať právnu úpravu odpadového hospodárstva z dôvodu rastúceho rizika environmentálnej záťaže v súvislosti s nesprávnym nakladaním s odpadom, resp. spôsobom odporúčim právny predpisom. Aktuálnym rizikom sú tzv. čierne skládky, ktoré vznikajú skoro v každej obci, no skôr v tých nie veľmi frekventovaných častiach, prípade za obcou.⁸ Obsahom týchto skládok je odpad umiestnený voľne v prírode, čo má vplyv nielen na rastlinstvo a živočíšstvo vyskytujúce sa v okolí ale aj na kvalitu vody, pôdy, ovzdušia a v neposlednom rade na ľudské zdravie. Zákonodarca v boji proti nelegálnej činnosti v oblasti odpadového hospodárstva zakotvuje v zákone o odpadoch súbor administratívnych a sankčných mechanizmov, ktoré pôsobia preventívne a represívne. Neľahkou úlohou zákonodarcu je koncipovať takú právnu úpravu, ktorá bude v súlade s princípom vysokej úrovne ochrany životného prostredia a zároveň efektívne naplňovať ciele v oblasti odpadového hospodárstva stanovené v rámci európskej i vnútroštátnej environmentálnej politiky.

Environmentálne škody spôsobené nelegálnym nakladaním s odpadom, obchádzaním legislatívy a vytváraním čiernych skládok dosahujú alarmujúce rozmery. Ani hroziace sankcie nezabraňujú neustálemu rastu nelegálnych skládok.⁹ Tieto praktiky nielen vážne poškodzujú životné prostredie, taktiež majú aj významné ekonomické a sociálne dôsledky. Napriek existujúcej legislatíve a sankčným mechanizmom sú orgány štátnej správy odpadového hospodárstva často nedostatočne vybavené na efektívny boj proti sofistikovaným formám environmentálnej protiprávnej činnosti.

2 Zmena právnej úpravy hranice výšky škôd v trestnom zákone a jej vplyv na správne trestanie

Novela Trestného zákona č. 40/2024 Z. z. (ďalej len „novela trestného zákona“) výrazne zasiahla do trestnoprávnej úpravy v oblasti

⁸ Zhodnotenie stavu zákonnosti v postupe a rozhodovaní orgánov verejnej správy na úseku nezákonného umiestňovania odpadov podľa zákona č. 79/2015 Z. z. o odpadoch a stavu zákonnosti v postupe orgánov činných v trestnom konaní pri neoprávnenom nakladaní s odpadmi. Dostupné na: https://www.genpro.gov.sk/fileadmin/Ine_dokumenty/Zhodnotenie_o_odpadoch_2024.pdf. (posledný prístup dňa 28.05.2025).

⁹ Zhodnotenie stavu zákonnosti v postupe a rozhodovaní orgánov verejnej správy na úseku nezákonného umiestňovania odpadov podľa zákona č. 79/2015 Z. z. o odpadoch a stavu zákonnosti v postupe orgánov činných v trestnom konaní pri neoprávnenom nakladaní s odpadmi. Dostupné na: https://www.genpro.gov.sk/fileadmin/Ine_dokumenty/Zhodnotenie_o_odpadoch_2024.pdf. (posledný prístup dňa 28.06.2025).

životného prostredia, predovšetkým revíziou hraníc škôd a ich finančných limitov. Tieto revízie škôd sú prvé od roku 2006, čo je významný krok vzhľadom na skutočnosť, že dlhodobá absencia aktualizácie spôsobila postupný pokles reálnej hodnoty stanovených limitov, ktoré už nezodpovedali aktuálnej spoločensko-ekonomickej situácii v Slovenskej republike.¹⁰

Najzásadnejšou zmenou z pohľadu vzťahu administratívnej zodpovednosti a trestnoprávnej zodpovednosti je zvýšenie hodnoty malej škody z pôvodných 266 eur na 700 eur. V dôsledku tejto zmeny sa mnohé protiprávne konania, ktoré boli doposiaľ kvalifikované ako trestné činy, po novom presunú do roviny správnych deliktov, čím prechádza kompetencia na ich prejednanie z orgánov činných v trestnom konaní na správne orgány. Tieto zmeny majú zásadný dopad na posudzovanie protiprávných konaní v celom spektre trestnej činnosti, no osobitne významné sú ich dôsledky v oblasti ochrany životného prostredia, konkrétne v odpadovom hospodárstve. Trestný čin neoprávneného nakladania s odpadmi podľa ustanovenia § 302 zákona č. 300/2005 Z. z. Trestný zákon v znení neskorších predpisov, vyžaduje na vyvodenie trestnoprávnej zodpovednosti nakladanie s odpadmi v rozpore so všeobecne záväzným právnym predpisom v malom rozsahu, ktorý zodpovedá malej škode. Podľa predchádzajúcej právnej úpravy sa vyžadovalo na vyvodenie trestnej zodpovednosti spôsobenie škody prevyšujúcej 266 eur, po novele sa táto hranica takmer strojnásobila na 700 eur.

Praktickým dôsledkom tejto legislatívnej zmeny je, že mnoho prípadov neoprávneného nakladania s odpadmi, ktoré by predtým boli kvalifikované ako trestné činy a prejednávané v trestnom konaní, sa teraz presúva do kategórie správnych deliktov prejednávaných v správnom konaní príslušnými správnymi orgánmi. Tento posun má významné implikácie pre efektivitu právnej ochrany životného prostredia. Samotná škála administratívnoprávnych sankcií je užšia v porovnaní s trestnoprávnymi sankciami.¹¹ Hamuláková Z. vníma správnu sankciu za „*pripomenutie nutnosti dodržiavať právo*“, ktorá má v porovnaní s trestnoprávnou sankciou nižšiu vážnosť.¹² Je preto na mieste sa zamyslieť nad skutočnosťou, či sú aktuálne sankcie efektívnym nástrojom v boji s nesprávnym nakladaním s odpadom a či sú orgány štátnej

¹⁰ Bližšie pozri Dôvodovú správu k zákonu č. 40/2024 Z. z..

¹¹ HAMULÁKOVÁ, Z.: Zásady ukladania sankcií. In *Princípy trestania a správne delikty*. Trnava: Trnavská univerzita v Trnave, Právnická fakulta 2016, s. 67.

¹² Tamtiež.

správy odpadového hospodárstva pripravené na zvýšenú pracovnú vyťaženosť s čím sa spája aj kvalitatívna stránka prejednávania správneho deliktu. Táto legislatívna zmena zároveň kladie zvýšené nároky na systém správneho trestania, keďže správne orgány budú musieť riešiť väčšie penzum prípadov, ktoré boli doposiaľ v kompetencii orgánov činných v trestnom konaní. To vyžaduje nielen posilnenie kapacít a odbornej pripravenosti správnych orgánov, ale aj prehodnotenie systému správnych sankcií tak, aby bol zabezpečený dostatočný preventívny a odstrašujúci účinok v oblasti ochrany životného prostredia.

V kontexte správneho trestania tak novela Trestného zákona predstavuje výzvu, ktorá si vyžaduje komplexnú adaptáciu administratívno-právnych mechanizmov na novú spoločensko-právnu realitu. Významnú úlohu zohrávajú zamestnanci správnych orgánov, ktorí rozhodne pocítia priamy vplyv tejto legislatívnej zmeny na ich administratívnej záťaž. Práve preto zastávame názor, že je viac ako potrebné zvýšiť personálne kapacity správnych orgánov s cieľom efektívneho prejednávania správnych deliktov v oblasti odpadového hospodárstva. Okrem navýšenia personálnych kapacít je nevyhnutné zabezpečiť priebežné odborné vzdelávanie zamestnancov správnych orgánov, jednak v oblasti odpadového hospodárstva, ako aj v oblasti rozhodovacích procesov. Vzdelávací proces vie napomôcť správnym orgánom vysporiadať sa s problematickými aspektami vyskytujúcimi sa v priebehu správneho konania, čím sa zvýši miera rýchlosti správneho konania, ako aj jeho efektívnosť v boji s nesprávnym nakladaním s odpadmi. Len takýto prístup môže zabezpečiť, že zmena výšky škôd a súvisiaci presun z trestnoprávnej do administratívno-právnej roviny nepovedie k oslabeniu ochrany životného prostredia.

Generálna prokuratúra Slovenskej republiky vypracovala zhodnotenie stavu o odpadoch za rok 2024, ktorý potvrdzuje vyššie uvedené pochybnosti o efektívnosti rozhodovania orgánov štátnej správy v oblasti odpadového hospodárstva. V rámci preskúmavania prokurátori konšatovali početné nedostatky, či už v procesných postupoch ako aj v obsahových náležitostiach odborných vyjadrení nachádzajúcich sa v preskúmaných spisoch. Samotný záver zhodnotenia aktuálneho stavu sa nesie v pochybnostiach plnenia úloh orgánov štátnej správy na úseku odpadového hospodárstva.¹³

¹³ Bližšie pozri Zhodnotenie stavu zákonnosti v postupe a rozhodovaní orgánov verejnej správy na úseku nezákonného umiestňovania odpadov podľa zákona č. 79/2015 Z. z. o odpadoch a stavu zákonnosti v postupe orgánov činných v trestnom konaní pri neoprávnenom nakladaní

3 Sankcie za iné správne delikty právnických osôb a fyzických osôb – podnikateľov v oblasti odpadového hospodárstva

Sankcie predstavujú kľúčový právny nástroj na zabezpečenie dodržiavania povinností ustanovených zákonom o odpadoch. Pri vyvodzovaní administratívnej zodpovednosti sú správne orgány povinné pri ukladaní sankcií zohľadniť charakter, čas a závažnosť protiprávneho konania, pričom je nevyhnutné dodržať zásadu individuálneho postihu.¹⁴ Účelom sankcií v oblasti odpadového hospodárstva je primárne ochrana životného prostredia ako aj ochrana spoločnosti z pohľadu verejného zdravia.

V právnom štáte nie je akceptovateľné sankcionovanie, ktoré nemá právny základ.¹⁵ Zákon o odpadoch oprávňuje orgány štátnej správy odpadového hospodárstva na ukládanie peňažných pokút, ako jediného druhu sankcie vymedzeného v tomto právnom predpise.¹⁶ Pokutu je možné vnímať ako univerzálnu a tradičnú sankciu.¹⁷ Tomuto tvrdeniu nasvedčuje skutočnosť, že každý osobitný právny predpis v slovenskom právnom poriadku pri vyvedení administratívnoprávnej zodpovednosti umožňuje správnenému orgánu ukladať pokutu ako formu sankcie za spáchaný správny delikt.¹⁸

V oblasti odpadového hospodárstva zákonodarca rozdeľuje pokuty za iné správne delikty do 6 skupín¹⁹, pričom stanovenie výšky je ohraňované dolnou a hornou hranicou. Ohraničenie výšky pokuty umožňuje orgánom štátnej správy odpadového hospodárstva flexibilne reagovať na rôzne miery závažnosti porušení. Horná hranica sa v taxatívne ustanovených prípadoch môže vyšplhať až do výšky 350 000 eur.²⁰ Konkrétne vymedzenie výšky pokút uvádzame práve s ohľadom na

s odpadmi, s. 104 – 107. Dostupné na: https://www.genpro.gov.sk/fileadmin/Ine_dokumenty/Zhodnotenie_o_odpadoch_2024.pdf. (posledný prístup dňa 28.03.2025).

¹⁴ MATES, P. a kol. Základy správneho práva trestného. 6. vydání. Praha: C. H. Beck, 2015, s. 68.

¹⁵ HORVAT, M. Administratívnoprávna zodpovednosť právnických osôb. Bratislava: Wolters Kluwer, 2017, s. 133.

¹⁶ Bližšie pozri ustanovenie § 116 zákona č. 79/2015 Z. z. o odpadoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

¹⁷ PRÁŠKOVÁ, H. Přestupkové právo. 2 aktualizované vydání. Praha: Leges, 2022, s. 253.

¹⁸ HORVAT, M.: Sankcie v zákone o správnom trestaní. In *Zákon o priestupkoch – návrh hmotnoprávnej úpravy*. Bratislava: Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta 2023, s. 72.

¹⁹ Bližšie pozri ustanovenie § 117 zákona č. 79/2015 Z. z. o odpadoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

²⁰ Bližšie pozri ustanovenie § 117 ods. 6 zákona č. 79/2015 Z. z. o odpadoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

skutočnosť vysokých horných hraníc pokút, teda v niektorých prípadoch prevyšujúce peňažné tresty v trestnom práve.²¹ Avšak častokrát sa orgány štátnej správy odpadového hospodárstva držia práve dolnej hranice výšky pokút, čo vo výsledku znamená ukladanie relatívne nízkych pokút.²²

Považujeme za potrebné zmieniť, že pokuty, ktoré možno udeliť za priestupky podľa zákona o odpadoch nemajú vymedzenú dolnú hranicu a ich horná hranica nie je tak vysoká v porovnaní s hornými hranicami pokút, ktoré je možné uložiť za iný správny delikt. Z nášho pohľadu týmto spôsobom zákonodarca pristupuje ku konštrukcii sankčného mechanizmu s predpokladom obmedzenej či nižšej majetkovej kondície nepodnikajúcich fyzických osôb, a to v komparatívnom kontexte s právnickými osobami a podnikajúcimi fyzickými osobami, ktoré disponujú spravidla vyššou ekonomickou kapacitou.²³

Rozmedzie pokút za iné správne delikty nezaručuje dostatočnú elimináciu rizikového správania právnických a fyzických osôb podnikateľov v tejto oblasti. Aktuálny systém vyvedenia administratívnoprávnej zodpovednosti v oblasti odpadového hospodárstva, založený na ukladaní pokút, sa javí ako nedostatočný pri odrádzaní právnických osôb a fyzických osôb podnikateľov od opakovaného porušovania povinností ustanovených v zákone o odpadoch. Spôsob rozhodovania správnych orgánov nepôsobí na páchatel'ov odradzujúco, výška uložených sankcií má tendenciu prikláňať sa k dolnej hranici sadzby vymedzenej v konkrétnom ustanovení zákona. Sankciu vo forme peňažnej pokuty vnímajú podnikajúce subjekty skôr ako zvýšený výdavok v rámci svojej podnikateľskej činnosti. Pokuty tým nezabezpečujú ich represívny a preventívny charakter. Napriek uloženiu finančných sankcií, niektoré subjekty pokračujú v nelegálnych praktikách, čím ohrozujú životné prostredie a narušajú princípy trvalo udržateľného rozvoja. V tejto súvislosti sa javí ako opodstatnené zvážiť zavedenie sankcie zákazu činnosti ako alternatívnej alebo doplnkovej sankcie. Pre páchatel'ov, ktorí vnímajú peňažné pokuty len ako súčasť nákladov podnikateľskej činnosti, vie byť takýto zákaz efektívnejší. Samotný zákaz podnikateľskej

²¹ HAMULÁKOVÁ, Z. - JAKUŠOVÁ, V.: Reforma právnej úpravy správnych deliktov z pohľadu novej právnej úpravy správnych deliktov právnických osôb a podnikajúcich fyzických osôb – úvahy de lege ferenda. In *Nová právna úprava správneho trestania*. Bratislava: Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta 2021, s. 30.

²² Tamtiež, s. 30.

²³ Pozri ŠKROBÁK, J.: Priestupky v kódexe správneho trestania – áno, alebo nie?. In *Nová právna úprava správneho trestania*. Bratislava: Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta 2021, s. 22–27.

činnosti predstavuje účinnejší nástroj na odradenie páchatel'ov od páchania recidívy. Dôvodom zvýšenej intenzity účinnosti tohto druhu sankcie je výrazný zásah do právneho postavenia páchatel'a.²⁴ Zmyslom sankcie je dočasne obmedziť páchatel'a z činnosti, ktorú zneužil pri páchaní správneho deliktu, čo vplýva na páchatel'a ako silný preventívny prostriedok. Okrem preventívneho charakteru pôsobí zákaz činnosti aj v represívnom rozmere, priam možno povedať o zásahu do súkromnej sféry života. Samotný zákaz činnosti vysiela jasný signál, že porušovanie právnych predpisov na úseku odpadového hospodárstva sa netoleruje, čo má preventívny účinok aj na iné subjekty.

Okrem rozšírenia okruhu sankcií o zákaz činnosti je vhodné zvážiť zavedenie systému bodovania jednotlivých správnych deliktov. Navrhovaná právna úprava, *de lege ferenda*, spočívajúca v zavedení bodovania správnych deliktov v oblasti odpadového hospodárstva, predstavuje významný legislatívny krok smerom k efektívnejšiemu a spravodlivejšiemu trestaniu recidívy. Koncept bodového systému by mal fungovať na princípe pridelenia bodov za jednotlivé správne delikty podľa zákona o odpadoch, pričom závažnosť správneho deliktu by sa odrazila v počte pridelených bodov. Recidíva by tým pádom viedla ku kumulácii bodov, čo by následne viedlo k zvyšovaniu výšky pokuty. Zvýšenie pokuty by muselo byť proporcionálne, pretože ak by bola páchatel'ovi uložená likvidačná sankcia nebola by naplnená preventívna funkcia správneho trestania.²⁵ Bodový systém by umožnil zohľadniť nielen jednorazové pochybenia, ale aj dlhodobé problematické správanie sa a tendenciu smerujúcu k opakovanému porušovaniu povinností vyplývajúcich zo zákona o odpadoch. Hlavnou výhodou systému je, že dokáže odhaliť a potrestať tých, ktorí opakovane páchajú správne delikty, keďže najväčšie riziko predstavujú práve takíto páchatelia. Pre implementáciu systému bodovania je potrebné venovať pozornosť niekoľkým dôležitým aspektom, je potrebné zabezpečiť jasné pravidlá pre udeľovanie bodov za spáchané správne delikty, ako aj určiť mantinely pre progresívne zvyšovanie peňažných pokút s cieľom vytvorenia transparentného a predvídateľného systému. Register ako aj samotnú evidenciu bodového systému by viedlo a aktualizovalo ministerstvo

²⁴ HORVAT, M.: Sankcie v zákone o správnom trestaní. In *Zákon o priestupkoch – návrh hmotnoprávnej úpravy*. Bratislava: Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta 2023, s. 73.

²⁵ Porov. Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky zo dňa 30. mája 2012, sp zn. 2Sžp/16/2011.

životného prostredia ako ústredný orgán štátnej správy odpadového hospodárstva.

Záver

Boj proti nelegálnej činnosti v oblasti odpadového hospodárstva predstavuje v Slovenskej republike naliehavú výzvu, ktorej závažnosť podčiarkuje nielen narastajúca produkcia odpadu, ale aj pretrvávajúce nedostatky v existujúcich kontrolných a sankčných mechanizmoch. Súčasný systém, opierajúci sa primárne o ukládanie peňažných pokút za správne delikty podľa zákona o odpadoch, často nezabezpečuje preventívnu a represívnu funkciu, najmä voči právnickým osobám a fyzickým osobám - podnikateľom, ktorí môžu vnímať pokuty len ako ďalší prevádzkový výdavok.

Situáciu ďalej komplikuje nedávna novela trestného zákona, ktorá zvýšením hranice malej škody presúva značnú časť prípadov neoprávneného nakladania s odpadmi z trestnoprávnej roviny do kompetencie správnych orgánov. Tento posun zvyšuje nároky na kapacity a odbornosť orgánov štátnej správy v oblasti odpadového hospodárstva. Zistenia Generálnej prokuratúry SR, ktoré poukazujú na nedostatky v ich rozhodovacej činnosti, vyvolávajú otázky o efektívnosti správneho trestania.

Pre zefektívnenie boja proti environmentálnej protiprávnej činnosti v odpadovom hospodárstve je preto nevyhnutné pristúpiť ku komplexným zmenám. Tento príspevok navrhuje rozšíriť druhy sankcií o zákaz činnosti, ktorý by mohol pôsobiť ako účinnejší prostriedok pre subjekty systematicky porušujúce právne predpisy. Zároveň sa ako perspektívne javí zavedenie bodového systému pre správne delikty, ktorý by umožnil lepšie identifikovať a postihovať recidívu prostredníctvom progresívneho, no zároveň proporcionálneho zvyšovania sankcií. Pre dosiahnutie efektívnej ochrany životného prostredia pred nelegálnym nakladaním s odpadmi je kľúčové zaviesť príslušné opatrenia. Okrem toho je nevyhnutné posilniť personálne a odborné kapacity správnych orgánov a zabezpečiť ich kontinuálne vzdelávanie. Až takto budeme schopní naplniť ciele environmentálnej politiky Slovenskej republiky.

Zoznam použitej literatúry

Odborné a vedecké publikácie

1. HAMULÁKOVÁ, Z. - HORVAT, M.: *Základy správneho práva trestného*. Bratislava: Wolters Kluwer, 2019, 308 s., ISBN 978-80-571014-20.
2. HAMULÁKOVÁ, Z. - JAKUŠOVÁ, V.: Reforma právnej úpravy správnych deliktov z pohľadu novej právnej úpravy správnych deliktov právnických osôb a podnikajúcich fyzických osôb – úvahy de lege ferenda. In *Nová právna úprava správneho trestania*. [online]. Bratislava: Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, 2021, s. 28-35. ISBN 978-80-7160-616-1.
3. HORVAT, M.: *Administratívnoprávna zodpovednosť právnických osôb*. Bratislava: Wolters Kluwer, 2017, 264 s., ISBN 978-80-8168-716-7.
4. HORVAT, M.: Sankcie v zákone o správnom trestaní. In *Zákon o priestupkoch – návrh hmotnoprávnej úpravy*. [online]. Bratislava: Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta 2023, s. 64-83.
5. MATES, P. a kol.: *Základy správneho práva trestného*. 6. vydání. Praha: C. H. Beck, 2015, 224 s., ISBN 978-80-7400-567-1.
6. PRÁŠKOVÁ, H.: *Přestupkové právo*. 2. aktualizované vydání. Praha : Leges, 2022, s. 572. ISBN 978-80-7502-612-5.
7. ŠKROBÁK, J.: Priestupky v kódexe správneho trestania – áno, alebo nie?. In *Nová právna úprava správneho trestania*. [online]. Bratislava: Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta 2021, s. 22–27.

Internetové zdroje

1. Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky na obdobie rokov 2023 – 2027. [online]. Dostupné na: <https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=535376>, posledný prístup: 27.06.2025.
2. Produkcia odpadu na Slovensku. [online]. Dostupné na: <https://triedime.sazp.sk/produkcia-odpadu-na-slovensku>, posledný prístup: 22.05.2025.
3. Zhodnotenie stavu zákonnosti v postupe a rozhodovaní orgánov verejnej správy na úseku nezákonného umiestňovania odpadov podľa zákona č. 79/2015 Z. z. o odpadoch a stavu zákonnosti v postupe orgánov činných v trestnom konaní pri neoprávnenom nakladaní s odpadmi za rok 2024. [online]. Dostupné na: https://www.genpro.gov.sk/fileadmin/Ine_dokumenty/Zhodnotenie_o_odpadoch_2024.pdf, posledný prístup: 28.06.2025.