

ISSN 1339-3995 | ROČNÍK 7. 2019 | 1



**UNIVERZITA
P. J. ŠAFÁRIKA V KOŠICIACH**
Právnická fakulta

STUDIA IURIDICA *Cassoviensia*



Zodpovedný redaktor:

doc. JUDr. Radomír Jakab, PhD.

Výkonný redaktor:

Ing. Slávka Sedláková, PhD.

Redakčný výbor:

doc. JUDr. Radomír Jakab, PhD.

JUDr. Anna Románová, PhD.

JUDr. Diana Treščáková, PhD.

Redakčná rada:

doc. JUDr. Gabriela Dobrovičová, CSc. - predseda

Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, Právnická fakulta, Slovenská republika
Dr. h.c., prof. JUDr. Vladimír Babčák, CSc.

Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, Právnická fakulta, Slovenská republika
doc. JUDr. Milena Barinková, CSc.

Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, Právnická fakulta, Slovenská republika
prof. JUDr. Michael Bogdan, PhD.

Univerzita v Lunde, Právnická fakulta, Švédske kráľovstvo
prof. JUDr. Alexander Brööstl, CSc.

Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, Právnická fakulta, Slovenská republika
prof. JUDr. Aleš Gerloch, CSc.

Univerzita Karlova v Prahe, Právnická fakulta, Česká republika
prof. JUDr. Zdeňka Gregorová, CSc.

Masarykova univerzita v Brne, Právnická fakulta, Česká republika
prof. JUDr. Marie Karfíková, CSc.

Univerzita Karlova v Prahe, Právnická fakulta, Česká republika
prof. JUDr. Ján Kľučka, CSc.

Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, Právnická fakulta, Slovenská republika
prof. Dr. Marijan Pavčnik

Univerzita v Lublance, Právnická fakulta, Slovinská republika
prof. dr. hab. Stanislaw Sagan

Univerzita v Rzeszówe, Fakulta práva a verejnej správy, Poľská republika
prof. JUDr. Peter Vojčík, CSc.

Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, Právnická fakulta, Slovenská republika

Vydavateľ:

Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, Právnická fakulta,
Šrobárova 2, 041 80 Košice, Slovenská republika, IČO: 00397768

Adresa redakcie:

Redakcia SIC, Kováčska 26, P. O. Box A-45, 040 75 Košice, Slovenská republika,
e-mail: redakcia_sic@upjs.sk

Časopis vychádza periodicky dvakrát ročne. Je bezodplatne prístupný na webovej stránke <http://sic.pravo.upjs.sk>. Všetky príspevky sú posudzované dvoma recenzentmi na princípe obojstrannej anonymity vo vzťahu autor - recenzent.

Ročník 7.2019, číslo 1 / Dátum vydania: 22.3.2019

© Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, Právnická fakulta, Slovenská republika

ISSN 1339-3995

OBSAH / TABLE OF CONTENTS

Obsah / Table of Contents	2
Ladislav Orosz Efektívne ústavné súdnictvo ako Ústavou chránená hodnota <i>Effective constitutional judiciary as value protected by Constitution</i>	4
Monika Kajla Referendum o predčasných parlamentných voľbách v podmienkach Slovenskej republiky <i>Rereferendum on early parliamentary elections in the Slovak republic</i>	21
Petr Osina Náboženská svoboda v kontextu teorie Johna Finnise <i>Religious liberty in the context of the theory of John Finnis</i>	30
Svitlana Karvatska Interpretácia a implementácia európskych noriem pre ochranu ľudských práv a základných slobôd v ukrajínskej súdnej praxi: Problémy a perspektívy <i>Interpretation and implementation of European standards of human rights and fundamental freedoms protection in Ukrainian court practice: Problems and Prospects</i>	39
Lucia Bódišová Bilaterálne zmluvy Slovenskej republiky o spolupráci a vzájomnej pomoci pri katastrofách <i>Bilateral treaties of the Slovak republic on cooperation and mutual assistance in the event of disaster</i>	48
Radomír Jakab Administratívnoprávne dôsledky ústavnoprávnej ochrany vôd <i>Administrative consequences of constitutional regulation of water</i>	61
Sántha Ferenc Vymedzenie zločineckej organizácie a súvisiaca prax súdov vo veciach daňových podvodov <i>The definition of criminal organization and related court practice in tax-fraud cases</i>	68
Jerzy Nikolajew Práva versus povinnosti zadržaných v poľskom penitenciárnom systéme <i>Right vs obligations of the persons detained in custody in Poland</i>	76

László Pribula

Praktické problémy týkajúceho sa uvedenia nového právneho inštitútu – delikt
v maďarskom súkromnom práve

*Practical Problems Concerning the Introduction of a New Legal Institution – Tort in
Hungarian Civil Law* 87

Miroslava Kušnířiková

Osobitosti právnej úpravy sporov s ochranou slabšej strany oproti štandardnému priebehu
civilného sporového procesu

*Particularities of law in disputes with the protection of the disadvantaged party
in comparison to the standard course of civil dispute process* 97

Regína Hučková, Laura Rózenfeldová

Zdieľané hospodárstvo v oblasti dopravy (vybrané otázky)

Collaborative economy in transport (Certain Issues) 108

EFEKTÍVNE ÚSTAVNÉ SÚDNICTVO AKO ÚSTAVOU CHRÁNENÁ HODNOTA

EFFECTIVE CONSTITUTIONAL JUDICIARY AS VALUE PROTECTED BY CONSTITUTION

Ladislav Orosz

Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, Právnická fakulta

<https://doi.org/10.33542/SIC2019-1-01>

ABSTRAKT

Efektívna súdna kontrola ústavnosti je jednou z kľúčových charakteristík demokratického a právneho štátu a požíva ústavnú ochranu. Úlohou všetkých orgánov verejnej moci je preto v rámci svojej pôsobnosti zabezpečovanie funkčného ústavného súdnictva. Autor vo všeobecnej rovine vymedzuje, kedy možno súdnu kontrolu ústavnosti za efektívnu a pomeníva kľúčové faktory, ktoré ju podmieňujú. Na tomto základe autor podrobuje kritickej analýze platnú ústavnú a zákonnú úpravu, ktorá tvorí právny základ činnosti Ústavného súdu Slovenskej republiky a formuluje námety na jej skvalitnenie.

ABSTRACT

Effective constitutional judiciary is one of the key characteristics of democratic state governed by the rule of law that enjoys constitutional protection. Thus, all public authorities are assigned to ensure functional constitutional judiciary. The author defines in general way effective judicial review of constitutionality and sets out the key factors that underlie such review. On above mentioned basis the author critically analyses valid constitutional and legal regulations of functioning of Constitutional Court of Slovak Republic and forms proposals for improvement of such regulation.

I. ÚVOD

Jednou z kľúčových konštrukčných súčastí moderného konštitucionalizmu je celkom nepochybne idea súdnej kontroly ústavnosti, ktorá sa aj bez ústavnej fixácie na americkom kontinente premietla do ústavnej praxe začiatkom 19. storočia prostredníctvom jedného z najvýznamnejších rozhodnutí Najvyššieho súdu USA vo veci *Marbury v. Madison* z roku 1803.¹ Aj keď idea súdnej kontroly ústavnosti sa kontinuálne formovala aj na európskom kontinente, k jej reálnemu presadeniu do ústavnej praxe došlo až po skončení I. svetovej vojny. Cieľom tejto štúdie nie je analyzovať podrobnejšie príčiny európskeho omeškávania, ktoré boli v materských krajinách európskeho konštitucionalizmu Francúzsku a Veľkej Británii objektívne historicky podmienené dominantnou úlohou parlamentu pri presadzovaní revoluč-

¹ Analytický rozbor slávneho rozhodnutia amerického najvyššieho súdu je predmetom mnohých vedeckých štúdií a odborných publikácií, z ktorých sa spravidla za najviac autoritatívnu považuje analýza podaná v diele prof. Corwina; *Lectures on the Constitution of the United States*. Boston 1939, s 414 a nasl..

ných zmien (Francúzsko)², resp. dlhodobo formovanou britskou ústavnou doktrínou suverenity parlamentu (Veľká Británia).³

Zjavne najústretivejší prístup k myšlienke súdnej kontroly ústavnosti tak v ústavno-teoretickej⁴, ako aj v ústavno-praktickej rovine panoval v prvej polovici 20. storočia v strednej Európe. Zostane historickým faktom, že európsky model súdnej kontroly ústavnosti, ktorého nositeľom je špecializovaný súdny orgán (spravidla označovaný ako ústavný súd) sa v teoretickej rovine sformoval vďaka predstaviteľom tzv. normatívnej právnej školy Hansa Kelsena na začiatku 20. storočia na území Rakúsko - Uhorska a do ústavnej roviny bol prvýkrát premietnutý v Česko-Slovensku prostredníctvom zákona č. 121/1920 Sb. z 29. februára 1920, ktorým sa uvádza ústavná listina Československej republiky.⁵ Zásadný prielom súdnej kontroly ústavnosti do ústavnej praxe v európskom priestore možno ale registrovať až po II. svetovej vojne a to predovšetkým vďaka Základnému zákonu SRN a z roku 1949 a na jeho základe konštituovanému Spolkovému ústavnému súdu SRN, s ktorého rozhodovacou činnosťou je nerozlučne spätý prechod od formalistického chápania kontroly ústavnosti, k materiálnemu chápaniu súdnej kontroly ústavnosti.

Na prelome tisícročí je **súdna kontrola ústavnosti integrálnou súčasťou ústavných systémov v zásade všetkých recentných demokratických a právnych štátov a to bez ohľadu na model, ktorý sa v nich uplatňuje**.⁶ K výraznému rozšíreniu a posilneniu súdnej kontroly ústavnosti došlo v európskom priestore po mocenských zmenách v bývalých socialistických štátoch, ktoré boli ústavne fixované v ich nových ústavách pochádzajúcich najmä z prvej polovici 90-tych rokov minulého storočia.⁷ Z analýzy platných ústav týchto štátov možno vyvodit', že jedným z ich esenciálnych charakteristických znakov je konštituovanie, resp. renesancia ústavného súdnictva⁸. Zároveň sa žiada poznamenať, že ústavné súdy konštituované v týchto štátoch boli, aj v porovnaní s tradičnými európskymi demokraciami, vybavené vo väčšine prípadov **s veľmi širokým rozsahom kompetencií, ktoré vytvorili a vytvárajú ús-**

² K vývoju názorov na kontrolu ústavnosti vo Francúzsku pozri z všeobecne dostupnej literatúry napr. KLOKOČKA, V.: *Ústavní zřízení evropských států*. Praha Linde 1996, s. 378 a nasl., tiež OROSZ, L.: *O preventívnej kontrole ústavnosti*. Právny obzor, 89, 2006, č. 6., s. 487 a nasl., a z ostatného obdobia najmä GIBA, M.: *Súdna kontrola ústavnosti vo Francúzsku*. Bratislava: Wolters Kluwer, s.r.o., 2017, s. 18 a nasl.

³ Z klasických diel britskej konštitucionalistiky k tomu pozri napr. DICEY, A.V.: *Introduction to the Study of the Law of the Constitution*. London, 1927, s. 60 a nasl., alebo Lord LESTER of Herne Hill – OLIVER, Dawn. (ed.): *Constitutional and Human Rights*. London, 1997, s. 7 a nasl..

⁴ Ku kryštalizácii doktrinálnych názorov na súdnu kontrolu ústavnosti v európskom priestore podrobnejšie pozri napr. MLSNA, P.: *Ústavní soudnictví ve státovědnem myšlení*. Právnik, 2009, č. 10, s. 1021 – 1029.

⁵ Česko-Slovensku nepochybne patrí historické prvenstvo z hľadiska ústavného zakotvenia špecializovaného súdneho orgánu kontroly ústavnosti, ale už nie z hľadiska začiatku jeho reálneho fungovania. V čase, keď sa prvýkrát Ústavný súd Československej republiky zišiel na svojom zasadnutí (17. júna 1921) už totiž niekoľko mesiacov pôsobil viedenský Verfassungsgesichtshof, zriadený podľa rakúskej spolkovej ústavy z 1. októbra 1920 (k tomu viac LANGÁŠEK, T.: *Ústavní soud Československé republiky a jeho osudy v letech 1920 – 1948*. Plzeň: Aleš Čeněk, s.r.o., s. 15 a nasl.

⁶ V odbornej literatúre sa v zásade rozlišujú dva základné modely súdnej kontroly ústavnosti a) všeobecný model súdnej kontroly ústavnosti, v rámci ktorého súdnu kontrolu ústavnosti vykonávajú všeobecné súdy, b) špecializovaný a koncentrovaný model súdnej kontroly ústavnosti, v ktorom vykonáva súdnu kontrolu ústavnosti špecializovaný orgán súdneho typu, spravidla označovaný ako ústavný súd. Na základe tohto základného členenia možno potom rozlišovať ďalšie typy (podtypy) súdnej kontroly ústavnosti. K tomu viac pozri v slovenskom prostredí všeobecne akceptovanú klasifikáciu obsiahnutú v diele renomovaného českého špecialistu na problematiku súdnej kontroly ústavnosti doc. JUDr. Jana Blahoža, DrSc. (BLAHOŽ, J.: *Soudní kontrola ústavnosti. Srovnávací přehled*. Praha: ASPI Publishing, s.r.o., 2001, s. 67 a nasl.).

⁷ Viac o týchto ústavách pozri napr. OROSZ, L.: *Ústavy štátov strednej a východnej Európy (pokus o všeobecnú charakteristiku)*. Právnik, roč. 148, č. 11, 3009, s. 1148 - 1157.

⁸ Prakticky vo všetkých štátoch bývalého „východného bloku“ boli v transformačnom období zriadené ústavné súdy. Výnimku predstavuje Estónsko (tu vykonáva dozor nad ústavnosťou právnych predpisov nižšej právnej sily monokratický orgán Kancelár spravodlivosti, ktorý má právo predložiť návrh na zrušenie protiústavných aktov Štátnemu súdu) a z post sovietskych republik ešte aj Turkmenistan. K ústavnému súdnictvu v štátoch strednej a východnej Európy podrobnejšie pozri napr. GRANAT, M.: *Sadova kontrola konstytucyjności prawa w państwach Europy Środkowej i Wschodniej* Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe, 2003, alebo SUCHÁNEK, R.: *Ústavní soudnictví ve státech střední a východní Evropy*. In.: PAVLÍČEK, V. a kol.: *Transformace ústavních systémů zemí střední a východní Evropy. I. část*. Praha: Univerzita Karlova, 1999, s. 50 – 87.

tavné predpoklady na rast ich autority a silné postavenie v ústavnom mechanizme, čo zvlášť platí o štátoch tzv. Vyšehradskej štvorky rozprestierajúcich sa z veľkej časti na teritóriu, ktoré možno považovať za „kolísku“ zrodu špecializovanej formy súdnej kontroly ústavnosti.

Silné ústavné postavenie ústavných súdov vo väčšine súčasných demokratických štátov zjavne signalizuje, že **ústavné súdnictvo na prelome tisícročí už netvorí len ozdobnú fasádu ústavno-politického mechanizmu, ale mimoriadne dôležitú súčasť ústavno-politického inštrumentária moderného demokratického a právneho štátu**, ktorého hlavnou funkciou je ochranu ľudských práv a základných slobôd a súdna kontrola ústavnosti (v niektorých špecifických oblastiach nie zriedka aj kontrola zákonnosti) výkonu verejnej moci všetkými ostatnými orgánmi verejnej moci. Pre väčšinu recentných demokratických a právnych štátov je tak v ostatných desaťročiach charakteristický nebývalý (nominálne právny, ale i faktický) **nárast moci ústavných súdov, ktorý ale má svoje limity a úskalia**,⁹ čo možno v ostatnom období zreteľne ilustrovať na celom rade ústavne relevantných sporov, ako aj emotívne (skôr politicky, ako odborne) ladených diskusií, ktoré vznikli v okolitých krajinách (v ostatnom období zvlášť v Poľsku, ale aj v Chorvátsku, Slovenskej republike, nedávno tiež v Maďarsku, ako aj v Českej republike) súvisiacich s kreovaním personálneho zloženia ústavných súdov, snahami o precizovanie ich právneho postavenia, rozširovaním, či naopak obmedzovaním ich kompetencií, ako aj kritickou analýzou praktických dopadov ich rozhodovacej činnosti na fungovanie ústavného mechanizmu. Žiaľ nie sú ojedinelé aj prípady, keď zákonodarcia (v prípade Maďarska aj ústavodarcia) bezprostredne reagujú na súdny aktivizmus ústavného súdu súvisiaci s plnením jeho kľúčovej ústavnej funkcie (ochrany ústavnosti) legislatívnymi opatreniami obmedzil jeho pôsobnosť, zmenil podmienky kreovania personálnej zostavy súdu, skomplikoval jeho uznášaniaschopnosť, či inak sťažil jeho funkčnosť.

II. PREDSTAVA ÚSTAVODARCU O EFEKTÍVNYM ÚSTAVNOM SÚDNICTVE AKO ÚSTAVOU CHRÁNENÁ HODNOTA

Ak budeme vychádzať z premisy, že ústavná fixácia právneho postavenia ústavných súdov, ako špecializovaných súdnych orgánov kontroly ústavnosti, minimálne v stredoeurópskom priestore zodpovedá úlohám, ktoré by ústavné súdy mali plniť v podmienkach súčasného demokratického a právneho štátu, tak sa aj v nadväznosti na už načrtnuté idey, **javí kľúčovým problémom zabezpečenie efektívnosti (efektívnosti pôsobenia) ústavného súdnictva v tom ktorom štáte**. Význam efektívneho ústavného súdnictva opakovane pripomína vo svojich dokumentoch Európska komisia pre demokraciu prostredníctvom práva (tzv. Benátska komisia) konštatujúc, že „*Ústavné súdnictvo je kľúčovou zložkou brzd a protiváh v ústavnej demokracii*“¹⁰ a zároveň akcentujú (v aplikácii na Poľsko, ale nepochybne so všeobecnou platnosťou, pozn.), že „*Ochromenie efektivity Ústavného tribunálu podkopáva všetky tri základné princípy Rady Európy: demokraciu (pretože bude chýbať nevyhnutná časť brzd a protiváh), ľudské práva (pretože by sa mohol spomaliť prístup jednotlivcov k Ústavnému tribunálu na takú úroveň, že by to malo za dôsledok odopretie spravodlivosti) a právny štát (pretože ústavný tribunál, ktorý je ústrednou časťou poľského súdnictva, sa stane neefektívnym ...*“.¹¹ Na požiadavku efektívneho pôsobenia súdnej kontroly ústavnosti poukázala Benátska komisia aj v **Stanovisku k otázkam týkajúcim sa menovania sudcov**

⁹ O tom viac OROSZ, L.: *Rast moci ústavných súdov – limity a úskalia*. In.: JERMANOVÁ, H. - MASOPIST, Z. (eds.): *Metamorfózy práva ve střední Evropě*. Praha: Ústav státu a práva, 2008, s. 191 – 205.

¹⁰ Stanovisko k štvrtej novele Základného zákona Maďarska, prijaté Benátskou komisiou na jej 95. plenárnom zasadnutí, 14.-15. júna 2013, CDL-AD (2013)012, bod 76; obdobne, Stanovisko k novele organického zákona o ústavnom súde a k novele zákona o konaní pred ústavným súdom, prijaté Benátskou komisiou na jej 107. plenárnom zasadnutí, 10.-11. júna 2016, CDL-AD (2016)017, bod 10 (týkajúce sa Gruzínska).

¹¹ Stanovisko k novele zákona o Ústavnom tribunáli Poľskej republiky z 25. júna 2015, prijaté Benátskou komisiou na jej 106. plenárnom zasadnutí, 11.-12. marca 2016, CDL-AD(2016)010, bod 137.

Ústavného súdu Slovenskej republiky CDL-AD (2017)001 č. 877/2017 z 13. marca 2017, (ďalej aj „Stanovisko k menovaniu sudcov ústavného súdu“), v ktorého bode 43 sa zdôrazňuje, že „*nepretržité fungovanie ústavného súdu ako konečného arbitra v ústavnoprávnych otázkach je mimoriadne dôležité pre demokraciu, ochranu ľudských práv a právny štát.*“

Jednou z dominantných obsahových súčastí každej ústavy je ustanovenie mechanizmu organizácie a fungovania verejnej moci, ktorého integrálnou súčasťou (zvlášť v podmienkach recentného demokratického a právneho štátu) je aj fixácia mechanizmov delby moci a systém vzájomných brzd a protiváh. **Ak v tomto mechanizme demokratický ústavodarca prizná zásadný význam ústavnému súdu, ako súdному orgánu kontroly ústavnosti, tak to nerobí samoučelne, ale so zjavným zámerom reálne premietnuť tento kontrolný mechanizmus do ústavno-politickej praxe.** Z nadradeného postavenia ústavodarnej moci, ako priameho nositeľa vôle suveréna, vo vzťahu k všetkým ostatným štátnym (verejným) mociam¹² pôsobiacim na teritóriu štátu, možno vyvodiť povinnosť všetkých odvodených mocí (zákonodarnej, výkonnej i súdnej) orientovať svoje právne relevantné aktivity k tomu, aby sa predstava ústavodarcu o fungovaní mechanizmov demokratického a právneho štátu v ústavno-politickej praxi maximálnym spôsobom realizovala. V načrtnutom kontexte **ústavou fixovaná predstava ústavodarcu o efektívnom ústavnom súdnictve predstavuje významnú spoločenskú hodnotu, ktorej ochrana má charakter pozitívneho záväzku štátu** zaväzujúceho všetky ostatné zložky štátneho mechanizmu. Vzhľadom na funkcie, ktoré plnia ústavné súdy v mechanizmoch fungovania demokratického a právneho štátu, **treba funkčné a teda efektívne ústavné súdnictvo považovať za ústavou chránenú hodnotu, ktorú by mali chrániť a zveľaďovať všetky orgány verejnej moci.**

Kľúčovým cieľom tejto štúdie je poukázať na to, ako sa darí uvedený záväzok naplňať v podmienkach Slovenskej republiky, k čomu ma motivuje nielen situácia na Ústavnom súde Slovenskej republiky v ostatnom období (dlhodobé pôsobenie v nekompletnom zložení a s tým súvisiaca neprimeraná zaťaženosť jeho sudcov priamo podmieňujúca kvalitu rozhodovacej činnosti)¹³, ale aj skutočnosť, že **Československo**, ktorého integrálnou súčasťou bolo Slovensko v období rokov 1918 až 1992, **predstavuje v historickom exkurze priam učebnicový príklad nefunkčného ústavného súdnictva.**

Ak budeme na jednej strane považovať za zrod súdnej kontroly ústavnosti na teritóriu dnešnej Slovenskej republiky 29. február 1920, t.j. deň schválenia ústavnej listiny Československej republiky, ktorá ústavne fixovala Ústavný súd Československej republiky ako špecializovaný orgán súdnej kontroly ústavnosti, tak možno zdôrazniť, že ústavné súdnictvo sa na našom území už dožilo „úctyhodného veku“, ktorý v európskom priestore v zásade nemá paralelu (s výnimkou Rakúska). Zároveň však treba jedným dychom dodať, že v rámci tohto dnes už takmer storočného obdobia prevažovali obdobia, keď ústavné súdnictvo buď vôbec nebolo ústavne fixované (obdobie rokov 1948 – 1968)¹⁴, alebo existovalo len „na papieri“ (obdobie rokov 1931 – 1938,¹⁵ tiež obdobie rokov 1939 – 1945¹⁶, a následne aj obdobie 1945

¹² O tom viac OROSZ, L. – SVÁK, J. – BALOG, B.: *Základy teórie konštitucionalizmu*. 2. vydanie. Bratislava: EUROKÓDEX, 2012, s. 17 a nasl.

¹³ K tomu pozri napr. analytické dokumenty Ochrana ústavnosti a Ústavy Slovenskej republiky v rozhodovacej činnosti Ústavného súdu Slovenskej republiky za rok 2016, s. 7 a nasl. a Ochrana ústavnosti a Ústavy Slovenskej republiky v rozhodovacej činnosti Ústavného súdu Slovenskej republiky za rok 2017, s. 13 a nasl. Dostupné na internete: <https://www.ustavnysud.sk/ochrana-ustavnosti>.

¹⁴ Obdobie socialistickeho Československa, v ktorom prevládajúca ústavná doktrína vylučovala existenciu súdneho orgánu kontroly ústavnosti, ktorý by mohol vykonávať kontrolu občanmi priamo voleného a občanmi kontrolovaného najvyššieho zastupiteľského zboru.

¹⁵ Obdobie tzv. „intermezza“, keď československý ústavný súd síce nebol zrušený, ale nebol personálne obsadený a teda bol nefunkčný. K tomu viac napr. LANGÁŠEK, T.: op. cit. d., s. 125 - 144.

¹⁶ Obdobie tzv. slovenského štátu, v ktorého základnom zákone (ústavný zákon č. 185 Sl. zák. z 21. júla 1939 o Ústave Slovenskej republiky) síce bol zakotvený osobitný súdny orgán - Ústavný senát, ktorý mal podľa predstáv ústavodarcu, ako aj predstáv premietnutých do vykonávacieho ústavného zákona č. 20/1942 Sl. zák. o Ústavnom senáte vykonávať súdnu kontrolu ústavnosti, ale tento orgán v skutočnosti nikdy nebol ustanovený.

– 1948¹⁷ a osobitne obdobie 1968 - 1991¹⁸), pričom ani tie ústavné súdy, ktoré určitý čas „fungovali“ nezohrali, resp. nemohli zohrať, vzhľadom na obmedzený rozsah svojich kompetencií (Ústavný súd Československej republiky v rokoch 1921 – 1931), resp. obmedzenú dĺžku svojho fungovania (Ústavný súd ČSFR, ktorý pôsobil len v roku 1992 - necelých desať mesiacov), významnejšiu úlohu v ústavno-politickom systéme, čo výstižne vyjadril podpredseda posledného federálneho ústavného súdu Vlastimil Ševčík „... ani jednému z ústavných súdov nebolo dopriate zasiahnuť do ústavnosti štátu a položiť základy tradície pre ústavné súdnictvo tak potrebnej.“¹⁹. Za týchto okolností sa vo svojej podstate **reálne podmienky pre efektívne fungujúce ústavné súdnictvo v Slovenskej republike vytvorili až po schválení Ústavy Slovenskej republiky, na základe ktorej sa konštituoval Ústavný súd Slovenskej republiky s mimoriadne širokým rozsahom právomocí.** Aj keď možno prvé štvrtstoročie jeho fungovania hodnotiť v zásade pozitívne, v ostatných rokoch sa v dôsledku viacerých synergicky pôsobiacich faktorov jeho funkčnosť nie nezanedbateľným spôsobom naštrbila, a preto je potrebné tejto problematike venovať zvýšenú pozornosť.

III. FAKTORY PODMIEŇUJÚCE EFEKTÍVNOSŤ SÚDNEJ KONTROLY ÚSTAVNOSTI

Ešte pred analýzou niektorých aktuálnych problémov, ktoré potenciálne môžu ohroziť funkčnosť Ústavného súdu Slovenskej republiky sa žiada v teoretickej rovine načrtnúť, **za akých okolností možno považovať ústavné súdnictvo za efektívne a zároveň tiež pomenovať kľúčové faktory, ktoré podmieňujú efektívnosť súdnej kontroly ústavnosti.** Za efektívnu možno súdnu kontrolu ústavnosti podľa môjho názoru považovať predovšetkým vtedy, ak

a) je súdny orgán kontroly ústavnosti vybavený takými právomocami, ktoré mu umožňujú účinne plniť funkciu ústavného garanta ochrany ľudských práv a základných slobôd, ako aj funkciu ústavného garanta ústavnosti výkonu verejnej moci,

b) je zároveň ústavný súd (personálne, materiálne i organizačne) spôsobilý uplatňovať svoje právomoci tak, aby ochranu ústavou chránených hodnôt poskytoval v požadovanej kvalite a v primeranom čase.

V rámci faktorov, ktoré podmieňujú efektívnosť výkonu súdnej kontroly ústavnosti treba podľa môjho názoru rozlišovať medzi vnútornými a vonkajšími faktormi. **Za vnútorné faktory podmieňujúce efektívnosť výkonu ústavného súdnictva,** považujem pritom tie, ktorých pôsobenie je závislé od samotného ústavného súdu, resp. také, ktorých pôsobenie je vo vlastnej réžii spôsobilý ovplyvniť predovšetkým samotný ústavný súd a to v prvom rade kvalitou a konzistentnosťou svojej judikatúry, rešpektujúcej judikatúru medzinárodných súdnych orgánov, efektívnou organizáciou svojej činnosti a samozrejme aj vysokou pracovnou aktivitou sudcov.

Za vonkajšie faktory podmieňujúce efektívnosť výkonu súdnej kontroly ústavnosti možno podľa môjho názoru považovať tie, ktoré pôsobia v zásade nezávisle od ústavného súdu, pričom ich pôsobenie môže ústavný súd ovplyvniť len nepriamo, keďže ho primárne ovplyvňujú iné zložky verejnej moci, resp. iné subjekty pôsobiace v rámci ústavno-politického systému. **Vonkajšie faktory podmieňujúce efektívnosť súdnej kontroly ústavnosti možno ďalej členiť na právne faktory a mimoprávne faktory,** pod ktoré zahŕňam

¹⁷ Povojnové obdobie, v ktorom sa síce obnovila platnosť ústavnej listiny Československej republiky z roku 1920, ale ústavný súd sa už nekonštituoval.

¹⁸ Obdobie, v ktorom síce bolo ústavné súdnictvo na ústavnej úrovni vo veľmi progresívnej podobe fixované (v 6. hlave ústavného zákona č. 143/1968 Zb. o československej federácii), ale nikdy nebol vydaný zákon na vykonanie ústavnej úpravy a federálny ani republikové ústavné súdy neboli ustanovené (k tomu viac pozri napr. DRGONEC, J: *Ochrana ústavnosti Ústavným súdom Slovenskej republiky*. Bratislava: EUROKÓDEX, 2010, s. 27 -31.

¹⁹ ŠEVČÍK, V.: *Ústavní soudnictví v praxi*. Bulletin advokacie 1999, č. 11, s. 16.

predovšetkým dosiahnutú úroveň politickej a právnej kultúry spoločnosti a zvlášť jej politických elít, ako aj materiálne (rozpočtové, resp. finančné) zabezpečenie činnosti ústavného súdu.

Vnútorými faktormi a vonkajšími mimoprávnymi faktormi ovplyvňujúcimi efektívnosť výkonu ústavného súdництва sa v mojej inauguračnej prednáške nechcem zaoberať. Artikulácia a predovšetkým hodnotenie pôsobenia tzv. vnútorných faktorov mi vzhľadom na moje súčasné pôsobenie v pozícii sudcu ústavného súdu *a priori* neprislúcha. Podrobná analýza, ako aj objektivizované hodnotenie pôsobenia tzv. mimoprávných faktorov sú síce podľa môjho názoru mimoriadne žiaduce, ale akcent na pôsobenie mimoprávných faktorov by pravdepodobne nasmeroval závery tejto štúdie mimo rámca ústavného práva, čo by som považoval za nežiaduce, aj keď si uvedomujem ich zásadný vplyv na efektívny výkon súdnej kontroly ústavnosti, ktorý je nevyhnutné zohľadňovať aj pri formulovaní primárne ústavno-právnych záverov.

Z uvedeného vyplýva, že sa chcem venovať podrobnejšej analýze pôsobenia **tzv. (kľúčových) vonkajších právnych faktorov**, ktoré môžu výraznejším spôsobom ovplyvniť funkčnosť súdneho orgánu kontroly ústavnosti. K vonkajším právnym faktorom efektívneho fungovania súdnej kontroly ústavnosti faktorom treba podľa môjho názoru zaradiť predovšetkým

- a) primeraný rozsah a charakter právomocí ústavného súdu,
- b) kvalitu a obsah právnej úpravy organizácie a činnosti ústavného súdu,
- c) racionálnu právnu reguláciu kreovania personálneho zloženia ústavného súdu.

Práve na základe analýzy uvedených vonkajších právnych faktorov sa v ďalšej časti tejto štúdie pokúsím načrtnúť niektoré kľúčové problémy fungovania ústavného súdництва v Slovenskej republike a formulovať námety k ich riešeniu. Využívajúc pritom poznatky získané z praktického výkonu funkcie sudcu ústavného súdu sa pokúsím primárne o „**vnútorný**“ pohľad na tieto problémy, ktorý nie zriedka pri hľadaní riešení absentuje.

IV. PRÁVNE FAKTORY PODMIEŇUJÚCE EFEKTÍVNOSŤ SÚDNEJ KONTROLY ÚSTAVNOSTI V SLOVENSKEJ REPUBLIKE

1. Rozsah a charakter právomocí Ústavného súdu Slovenskej republiky

Ak má ústavný súd efektívne zabezpečovať svoju kľúčovú ústavnú funkciu nezávislého súdneho orgánu ochrany ústavnosti, ktorá zahŕňa (okrem iných) aj funkciu zabezpečovania ústavnosti výkonu verejnej moci a funkciu ústavného garanta ochrany ľudských práv a základných slobôd, **musí byť vybavený zodpovedajúcimi právomocami, ktorých obsah a rozsah by však nemal prekročiť racionálnu mieru, ktorá ešte reálne umožňuje, aby ústavný súd vykonával svoju rozhodovaciu činnosť v požadovanej kvalite a v primeranom čase.** Ústavný súd by navyše nemal byť zaťažovaný takými právomocami, ktoré mu vzhľadom na jeho ústavné postavenie „systémovo“ nepatria, keďže ich môžu v primeranej kvalite vykonávať aj iné orgány súdneho typu.

Otázka racionálneho obsahu a rozsahu právomocí orgánu súdnej kontroly ochrany ústavnosti je zvlášť aktuálna v špecializovanom a koncentrovanom modeli súdnej kontroly ústavnosti (z ktorého vychádza aj Ústava Slovenskej republiky), pre ktorý je príznačná mnohosť kompetencií organicky spojená s širším chápaním ústavného súdництва. Ani pri širokom chápaní súdnej kontroly ústavnosti však nie je podľa môjho názoru správne považovať z ústavnoteoretického hľadiska za sféru ústavného súdництва všetko, čo ústavodarca, príp. zákonodarca zverí do právomoci ústavného súdu. Racionálny ústavodarca by mal v špecializovanom a koncentrovanom modeli súdnej kontroly ústavnosti ústavnému súdu zveriť len také právomoci, ktoré sú bezprostredne spojené s plnením jeho kľúčovej ústavnej funkcie, t.j. súdnej

ochrany ústavnosti. K takýmto právomociam patria **systemovo také, pri ktorých realizácii ústavný súd môže, a spravidla aj musí, záväzne interpretovať ústavu.**²⁰

Ak premietneme tieto teoretické východiská do slovenských reálií, tak môžeme konštatovať, že Ústava Slovenskej republiky už v pôvodnom znení zverila ústavnému súdu mimoriadne široký rozsah právomocí, ktoré mu v zásade umožňovali výkon jeho kľúčovej ústavnej funkcie, ale na druhej strane sa medzi nimi nachádzali aj viaceré také právomoci, ktoré ústavnodarca mohol (a aj mal) zveriť iným súdnym orgánom. Napriek uvedenému v ďalšom období dochádzalo a dochádza k systematickému rozširovaniu ústavných právomocí ústavného súdu. **Zo sedemnástich doposiaľ vykonaných novelizácií ústavy došlo k rozšíreniu ústavných právomocí ústavného súdu prostredníctvom siedmich z nich** (novelizácie ústavy vykonané ústavným zákonom č. 9/1999 Z.z., ústavným zákonom č. 90/2001 Z.z., ústavným zákonom č. 323/2004 Z. z., ústavným zákonom č. 463/2005 Z.z., ústavným zákonom č. 92/2006 Z.z., ústavným zákonom č. 161/2014 Z. z. a ústavným zákonom č. 71/2017 Z.z.), pričom navyše k rozšíreniu právomocí ústavného súdu došlo aj prostredníctvom ústavného zákona č. 357/2004 Z. z. o ochrane verejného záujmu pri výkone funkcií verejných funkcionárov a následne aj prostredníctvom jeho novelizácie vykonanej ústavným zákonom č. 545/2005 Z.z. (ďalej len „ústavný zákon o ochrane verejného záujmu“).

V nadväznosti na uvedené skutočnosti sa žiada podčiarknuť, že podľa mojich poznatkov **žiadnu z uvedených ústavných zmien, až na výnimku súvisiacu s prípravou novelizácie ústavy vykonanej ústavným zákonom č. 90/2001 Z. z., jej navrhovatelia neprekonzultovali s ústavným súdom a nebola spojená s inými legislatívnymi opatreniami, ktoré by mohli prispieť k efektívnemu výkonu nových ústavných právomocí.**²¹ Požiadavka konzultovať obsah ústavných zmien dotýkajúcich sa právomocí ústavného súdu s ústavným súdom sa v uplynulom období javila o to naliehavejšia, že predovšetkým vzhľadom na postupné rozširovanie pôvodných právomocí ústavného súdu došlo **najmä v priebehu aktuálneho funkčného obdobia ústavného súdu (2007 – 2019) k dramatickému nárastu počtu návrhov na začatie konania pred ústavným súdom, ktorý nie zanedbateľným spôsobom ohrozil funkčnosť ústavného súdu**²² a mal celkom nepochybne negatívny vplyv aj na kvalitu jeho rozhodovacej činnosti.²³ Zároveň treba kriticky poznamenať, že domáca odborná literatúra na

²⁰ K tomu pozri tiež BLAHOŽ, J.: op. cit. d., s. 363 a nasl.

²¹ Bezprostredne pred predložením návrhu spomenutej novelizácie ústavy do legislatívneho procesu sa uskutočnilo pracovné stretnutie navrhovateľov (skupiny poslancov národnej rady) s plénom ústavného súdu, ktorého výsledky boli premietnuté do finálnej verzie návrhu. Prostredníctvom novelizácie ústavy vykonanej ústavným zákonom č. 90/2001 Z. z. došlo k ustanoveniu štyroch nových právomocí ústavného súdu a k podstatnému rozšíreniu troch už skôr priznaných ústavných právomocí (vrátane právomoci rozhodovať o ústavných sťažnostiach), zároveň však bol počet sudcov ústavného súdu zvýšený z 10 na 13 sudcov.

²² Z dokumentov prístupných na internetových stránkach ústavného súdu (<https://www.ustavnyjud.sk/ochrana-ustavnosti>), možno vyvodit' nasledovné štatistické údaje o varovnom náraste rozhodovacej agendy ústavného súdu: a) počas I. funkčného obdobia (v rokoch 1993 – 2000) bolo ústavnému súdu doručených 4 998, t. j. priemerne ročne 724 podaní, b) počas II. funkčného obdobia (v rokoch 2000 – 2007) počet podaní doručených ústavnému súdu stúpol na 12 466, čo predstavuje cca 1780 podaní ročne, c) v III. funkčnom období bolo v rokoch 2007- 2016 ústavnému súdu zatiaľ doručených 150 542 podaní, čo predstavuje ročný priemer cca 15 054 podaní (!).

²³ Vo svojom konferenčnom príspevku na III. ústavných dňoch (OROSZ, L.: *Ústavný súd Slovenskej republiky ako manufaktúra na ústavné sťažnosti*. In.: Ochrana ľudských práv a základných slobôd ústavnými súdmi a medzinárodnými súdnymi orgánmi – III. ústavné dni. Zborník príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie. Košice: 23. september 2014. Košice: UPJŠ, 2014, s. 226 – 227) som negatívne dôsledky nárastu počtu ústavných sťažností premietol do nasledovných téz:

„... a) **výsledné produkty (rozhodnutia) ústavného súdu sú čoraz viac výsledkom práce poradcov ústavného súdu, než jeho sudcov (sudca v horšom prípade len vezme materiály pripravené jeho poradcami na rokovanie pléna, či senátu ústavného súdu, v lepšom prípade si ich naštuduje a prip. aj upraví a doplní o vlastnú argumentáciu, a len vo výnimočných prípadoch rozhodnutie skoncipuje a pripraví osobne, pričom pri nadmernom nápadе nových vecí sa žiaľ pre duševné zdravie sudcu javí ako najlepší prvý prípad).**

b) **sudcovia sa sústreďujú na vlastné rozhodnutia, t. j. rozhodnutia, ktoré im boli pridelené ako sudcom spravodajcom, na minimum sa znižuje „kolektívna tvorba rozhodnutia“, teda. aktívna ingerencia sudcu do rozhodnutia pripraveného jeho kolegom ...,**

tento kritický stav významnejším spôsobom neupozorňuje, naopak nie zriedka sa v nej objavujú námety na ďalšie rozširovanie právomocí ústavného súdu. Svetlú výnimku z tohto stavu predstavuje len niekoľko (aj rozsiahlejších) analytických štúdií, ktorých autormi boli v zásade vždy samotní sudcovia ústavného súdu (vrátane emeritných).²⁴

Napriek tomu, že tieto príspevky obsahujú aj celý rad námetov smerujúcich k redukčnému zásahu do ústavných právomocí ústavného súdu, nestretli sa v podstate so žiadnou relevantnou odozvou vo sfére výkonnej ani zákonodarnej moci.²⁵ Priestorový rámeč tejto štúdie neumožňuje dôkladnejšiu analýzu jednotlivých právomocí ústavného súdu, ktoré mu systémovo nepatria, resp. by mohli byť bez zásadnejších koncepčných výhrad zverené do pôsobnosti iných orgánov súdneho typu, a preto sa s odkazom na moje predchádzajúce publikačné výstupy obmedzím na ich vymenovanie. Podľa môjho názoru by mohli byť ústavnému súdu odňaté najmä nasledovné právomoci:

a) **právomoc rozhodovať o volebných sťažnostiach**, t.j. o ústavnosti a zákonnosti volieb prezidenta, volieb do národnej rady, volieb do orgánov územnej samosprávy a volieb do Európskeho parlamentu podľa čl. 129 ods. 2 ústavy, príp. aspoň právomoc rozhodovať o ústavnosti a zákonnosti volieb do orgánov územnej samosprávy,²⁶

b) **právomoc rozhodovať o sťažnostiach proti výsledku referenda a o sťažnostiach proti výsledku ľudového hlasovania o odvolaní prezidenta** podľa čl. 129 ods. 3 ústavy,

c) **právomoc rozhodovať kompetenčné spory** medzi ústrednými orgánmi štátnej správy a právomoc rozhodovať o tom, či je daná kontrolná pôsobnosť Najvyššieho kontrolného úradu Slovenskej republiky podľa čl. 126 ods. 1 a 2 ústavy,

d) **niektoré právomoci (ak už nie všetky) vyplývajúce z ústavného zákona o ochrane verejného záujmu**²⁷, t.j. právomoc preskúmať rozhodnutia výboru národnej rady pre nezlučiteľnosť funkcií a ďalších orgánov ustanovených v čl. 9 ods. 1 písm. b) až d) tohto ústavného zákona, ktorými bola uložená verejnému funkcionárovi pokuta ustanovená v čl. 10 ods. 2 a 3 ústavného zákona o ochrane verejného záujmu, a najmä právomoc preskúmať roz-

c) rozhodnutia o ústavných sťažnostiach sa čoraz viac začínajú z hľadiska svojej štruktúry ale aj podstatnej časti svojho obsahu (najmä tej, ktorá tvorí všeobecnú argumentáciu), až príliš podobat' hoci ide o typovo neporovnateľné sťažnosti, keďže sa v pracovnom strese nie zriedka volí čo najjednoduchší prístup k spracovaniu rozhodnutia ...

d) v dôsledku rutinných a šablónovitých prístupov sa nemôže rozvíjať ani kultivovať judikatúra ústavného súdu, znižuje sa počet fundovaných odlišných stanovísk (sudcovia v dôsledku návalu práce spravidla rezignujú na ich spracovanie), zostáva minimum času na vzdelávanie, štúdium judikatúry iných súdov, štúdium odbornej literatúry, teda osobnostný rast sudcov,

e) prehlbuje sa nejednotnosť judikatúry jednotlivých senátov ...

f) geometrickým nárastom nápadu ústavných sťažností trpia rozhodnutia vo všetkých typoch konaní pred ústavným súdom, a zvlášť tie, ktoré patria do pôsobnosti pléna ústavného súdu, ktoré by si objektívne vyžiadali vyšší stupeň súčinnosti a spolupráce sudcov a to aj preto, že spravidla majú dopad na ďaleko širší okruh adresátov, ako je to v prípade ústavných sťažností.“

²⁴ Pozri najmä GAJDOŠÍKOVÁ, E. – LUBY, J. – MOCHNÁČOVÁ, M. – OROSZ, L. – MACKO, R.: *Rozširovanie právomocí Ústavného súdu a aktuálne problémy rozhodovacej praxe*. In: 15 rokov Ústavy Slovenskej republiky. Zborník príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie. Košice 6.- 7. septembra 2007. Košice: UPJŠ, 2008, s. 223 – 279; MACEJKOVÁ, I.: *Právomoci Ústavného súdu Slovenskej republiky po dvadsiatich rokoch*. Zborník príspevkov z medzinárodnej konferencie „Postavenie ústavných súdov a ich vplyv na právny poriadok štátu“. Košice 9. apríl 2012. Košice: EQUILIBRIA, s.r.o., 2013, s. 19 – 38; BĀRĀNY, E.: *Dôsledky preťažnosti ústavného súdu*. In.: *Ochrana ľudských práv a základných slobôd ústavnými súdmi a medzinárodnými súdnymi orgánmi – III. ústavné dni*. Zborník príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie. Košice: 23. september 2014. Košice: UPJŠ, 2014, s. 212 – 217.

²⁵ Nepomohlo ani to, že ústavný súd iniciatívne pripravil ešte koncom minulého desaťročia návrh novelizácie ústavy, podľa ktorej sa výkon právomocí ústavného súdu rozhodovať o ústavnosti a zákonnosti volieb, sťažnostiach proti výsledku referenda a sťažnostiach proti výsledku ľudového hlasovania o odvolaní prezidenta (čl. 129 ods. 2 a 3 ústavy) mal zveriť všeobecným súdom, a to napriek tomu, že tento návrh bol prekonzultovaný so zástupcami poslaneckých klubov národnej rade a nestretol sa z vecného hľadiska so zásadnejšími výhradami.

²⁶ K tomu podrobnejšie OROSZ, L.: *Rekodifikácia volebného zákonodarstva (I)*. Justičná revue, roč. 63, č. 10 (2011), s. 1219 a nasl.

²⁷ Závažnejšie výhrady by mohlo zrejme vyvolať odňatie právomoci preskúmať rozhodnutia výboru národnej rady pre nezlučiteľnosť funkcií a ďalších orgánov ustanovených v čl. 9 ods. 1 písm. b) až d) ústavného zákona o ochrane verejného záujmu o strate mandátu alebo verejnej funkcie, ktorá je ustanovená v čl. 10 ods. 2 tohto ústavného zákona.

hodnutia výboru národnej rady pre nezlučiteľnosť funkcií a ďalších orgánov ustanovených v čl. 9 ods. 1 písm. b) až d) tohto ústavného zákona, ktorými bola uložená pokuta príslušnému orgánu verejnej moci, resp. orgánu právnických osôb pre neposkytnutie ústavným zákonom predpokladanej súčinnosti (nesplnenie oznamovacej povinnosti),²⁸ ktorá je ustanovená v čl. 10 ods. 4 ústavného zákona o ochrane verejného záujmu.

Aj keď si viem predstaviť, že by uvedené právomoci ústavného súdu boli zverené do pôsobnosti Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, resp. iných všeobecných súdov, bolo by ďaleko vhodnejšie, ak by bola štruktúra orgánov súdnej moci rozšírená o Najvyšší správny súd, resp. sústavu správnych súdov, do ktorých pôsobnosti by výkon väčšiny vyššie spomenutých právomoci ústavného súdu systémovo patrili. Bez ambície otvárať tému potreby zriadenia „samostatného“ správneho súdnictva v Slovenskej republike, ktorá bezprostredne súvisí s potenciálnou redukciou právomocí ústavného súdu, sa obmedzím na poznámku, že diskusia na túto tému sa v našej odbornej verejnosti uzavrela skôr, ako sa vôbec začala.²⁹

2. Právna úprava organizácie a činnosti Ústavného súdu Slovenskej republiky

Na efektívne fungovanie ústavného súdu nepochybne významným spôsobom vplývajú legislatívne základy jeho organizácie a činnosti. Právna úprava organizácie a činnosti ústavného súdu zahŕňa najmä právnu reguláciu jeho riadenia a zastupovania (navonok), rozdelenie výkonu jeho jednotlivých právomocí medzi ústavou, príp. zákonom ustanovené rozhodovacie útvary, procesné pravidla konania a rozhodovania týchto rozhodovacích útvarov, ako aj reguláciu organizačného, finančného a personálneho zázemia ústavného súdu. **Kvalitná právna regulácia organizácie a činnosti ústavného súdu môže nepochybne výrazne napomôcť ku kvalitnému plneniu jeho ústavných funkcií.**

Právna regulácia organizácie a činnosti ústavného súdu je obsiahnutá jednak v ústave a tiež v ústavnom zákone o ochrane verejného záujmu, ale predovšetkým v zákone o ústavnom súde. **Ústavná úprava (vrátane úpravy ústavným zákonom o ochrane verejného záujmu) zahŕňa:**

a) spôsob kreovania predsedu a podpredsedu ústavného súdu, t.j. vedenia ústavného súdu [čl. 102 ods. 2 písm. s) a čl. 135 ústavy],

b) vymedzenie rozhodovacích útvarov ústavného súdu (plénum a senáty), rozdelenie pôsobnosti medzi nimi a podmienky ich uznášania sa (čl. 131 ústavy),

c) okruh subjektov oprávnených podávať kvalifikované návrhy na začatie konania pred ústavným súdom (najmä čl. 130 ústavy, ale aj čl. 125a ods. 2, čl. 125b ods. 2, čl. 127 ods. 1 a čl. 127a ods. 1 ústavy, ako aj čl. 10 ods. 2, 3 a 4 ústavného zákona o ochrane verejného záujmu),

d) právne účinky rozhodnutí ústavného súdu vydávané v rámci jednotlivých typov konania (najmä čl. 125 ods. 5 a 6, čl. 125a ods. 3, čl. 125b ods. 3, čl. 127 ods. 2, čl. 127a ods. 2, čl. 128, čl. 129 ods. 8 a čl. 133 ústavy) a v niektorých prípadoch aj lehoty, v ktorých má ústavný súd o jednotlivých návrhoch na začatie konania rozhodnúť (čl. 125a ods. 3 a čl. 125b ods. 3 ústavy, čl. 10 ods. 2, 3 a 4 ústavného zákona o ochrane verejného záujmu).

Ústavná časť právnej regulácie organizácie a činnosti ústavného súdu v platnom a účinnom znení je podľa môjho názoru v zásade vyhovujúca, a nemožno ju preto považovať za faktor, ktorý by významnejšie ohrozoval funkčnosť ústavného súdu. Tento záver však vonkoncom neznamená, že nemožno *de constitutione ferenda* uvažovať o jej skva-

²⁸ V zmysle čl. 9 ods. 14 (v spojení s čl. 9 ods. 10 písm. a) ústavného zákona o ochrane verejného záujmu ide o pokutu vo výške zodpovedajúcej výške mesačného platu dotknutého verejného funkcionára (!).

²⁹ K tomu viac pozri BARICOVÁ, J. – FECÍK, M. – FILOVÁ, A.: *Kam smeruje správne súdnictvo v Slovenskej republike alebo je za horizontom Najvyšší správny súd ?*. In: Ústavné dni, 25. výročie Ústavy Slovenskej republiky – VI. Ústavné dni. Košice: UPJŠ, 2018, s. 123 – 144.

litnení. Bez ambície ponúknuť komplexný a podrobnejšie odôvodnený okruh námetov na skvalitnenie tejto časti ústavnej regulácie sa domnievam, že by bolo prospešné uvažovať

a) o zmene ústavnej regulácie ustanovovania predsedu a podpredsedu ústavného súdu (podľa môjho názoru by k zvýšeniu autority ale aj legitimity funkcionárov ústavného súdu prospelo, ak by predsedu a podpredsedu ústavného súdu volilo plénum ústavného súdu zo svojich radov, príp. ich vymenúval naďalej prezident, ale na návrh pléna ústavného súdu, ktorým by bol viazaný),³⁰

b) o ustanovení oprávnenia samosudcu (sudcu spravodajcu) rozhodovať samostatne o niektorých procesných otázkach (k tomu viac nižšie),

c) o ustanovení oprávnenia senátu ústavného súdu prerušiť konanie o ústavnej sťažnosti, ak v konaní dospeje k záveru, že k porušeniu ústavou, resp. medzinárodnou zmluvou garantovaného práva alebo slobody došlo aplikáciou právneho predpisu, ktorý je v rozpore s ústavou a predložiť vec plénu ústavného súdu, aby rozhodlo o tejto otázke v rámci konania o súlade právnych predpisov,³¹

d) v záujme stabilizácie (a ústavnej ochrany) zakotviť priamo v ústave právo sudcu pripojiť k rozhodnutiu väčšiny pléna, resp. senátu ústavného súdu odlišné stanovisko, ktoré možno považovať za mimoriadne efektívny prostriedok kultivácie a perspektívneho rozvoja judikatúry ústavného súdu a minimálne nepriamo aj prostriedok slúžiaci k zvyšovaniu jej kvality.

Rozhodujúca časť právnej regulácie organizácie činnosti ústavného súdu, predovšetkým procesné pravidla a podmienky konania a rozhodovania pléna a senátov ústavného súdu, **je obsiahnutá v zákonnej úprave – v zákone o ústavnom súde** (§ 18 a nasl.). Aj keď predmetná právna úprava má podľa môjho názoru solídne kvalitatívne parametre, o problémom súvisiacich s jej interpretáciou a aplikáciou by bolo možné a zrejme aj prospešné venovať viacdnňové vedecké konferencie.³² Keďže priestorový rámec tejto štúdie je limitovaný, obmedzím sa len na artikulovanie dvoch (navzájom prepojených) námetov, ktoré by výraznejším spôsobom mohli vplývať na efektívnosť činnosti ústavného súdu, zvlášť k vytvoreniu podmienok na poskytovanie ústavnej ochrany v primeranom čase.

Podľa platnej zákonnej úpravy je konanie pred ústavným súdom koncipované ako „dvojfázové“, keďže pozostáva z predbežného prerokovania každého návrhu na začatie konania na neverejnom zasadnutí pléna, resp. senátu ústavného súdu bez prítomnosti navrhovateľa (toto štádium konania je upravené predovšetkým v § 25 zákona o ústavnom súde) a konania vo veci samej. Dvojfázovosť konania sa v zásade vzťahuje na každý typ konania pred ústavným

³⁰ Akceptáciou tohto námetu by sa odstránil aj potenciálny interpretačný spor o výklad ústavy, spočívajúci v hľadaní odpovede na otázku, či je prezident oprávnený nielen vymenovať, ale aj odvolať predsedu alebo podpredsedu ústavného súdu pred uplynutím ich funkčného obdobia sudcu, Pre vznik tohto interpretačného sporu vytvára živnú pôdu „napätie“ medzi dikciou čl. 102 ods. 2 písm. s) ústavy a znením čl. 135 ústavy. Na túto otázku boli v domácej odbornej literatúre už kvalifikovaným spôsobom vyslovené rozdielne názory. Na jednej strane ide o názor T. Lálíka, ktorý v štúdiu LÁLÍK, T.: *Právomoc prezidenta odvolávať predsedu a podpredsedu ústavného súdu*. Justičná revue, roč. 66, č. 8-9 (2014), s. 1067 – 1087, argumentuje, že výkonu právomoci prezidenta odvolávať funkcionárov ústavného súdu je podľa súčasnej právnej úpravy „nemožný“, resp. minimálne aspoň „nehodný“. Na túto štúdiu takmer bezprostredne reagoval nesúhlasne B. Balog v štúdiu BALOG, B.: *Ad: „Právomoc prezidenta odvolávať predsedu a podpredsedu ústavného súdu*. Justičná revue, roč. 67, č.2 (2015), s. 219 – 224. Argumentáciu B. Baloga v prospech existencie právomoci prezidenta odvolávať funkcionárov ústavného súdu následne podrobnejšie rozvíja vo svojich publikačných výstupoch J. Drgonec (pozri najmä DRGONEC, J.: *Ústava Slovenskej republiky. Teória a prax*. Bratislava: C.H. Beck, 2015, s. 1472 – 1476).

³¹ Išlo by o obdobné oprávnenie akým disponuje senát Ústavného súdu Českej republiky podľa § 78 zákona č. 182/1993 Sb. o Ústavním soudu v znení neskorších predpisov (viac k interpretácii a aplikácii označeného zákonného ustanovenia pozri napr. FILIP, J. – HOLLÄNDER, P. – ŠÍMÍČEK, V.: *Zákon o Ústavním soudu. Komentář. 2. přepracované a rozšířené vydání*. Praha: C.H. Beck, 2007, s. 615 a nasl.). Domnievam sa však, že zakotvenie tohto oprávnenia, ktorého aplikácia by nepochybne prospela možnostiam ústavného súdu poskytovať efektívnejšie ochranu ústavou garantovaných práv a slobôd, len na úrovni zákona, by mohla byť problematická.

³² Plénum ústavného súdu v zložení sformovanom po roku 2007 podrobilo zákon o ústavnom súde hlbokkej analýze, ktorá vyústila už v koncom roka 2008 do uceleného legislatívneho návrhu, ktorý sa postupne dopĺňal, pričom orgány pôsobiace vo sfére výkonnej a zákonodarnej moci ho mali, resp. majú bez patričnej odozvy k dispozícii už niekoľko rokov (!).

súdom, keďže platná zákonná úprava nedáva dostatočný priestor pre jej prípadnú inú interpretáciu,³³ čo podľa môjho názoru v niektorých prípadoch zbytočne zaťažuje sudcov a má negatívny vplyv na poskytovanie ústavnej ochrany v primeranom čase, keďže v podstate každý návrh na začatie konania musia rozhodovacie útvary ústavného súdu prerokovať (najmenej) dvakrát. Aj preto by bolo žiaduce zmeniť zákonnú úpravu tak, aby nebola dvojfázovosť konania pred ústavným súdom obligatórna, resp. sa nevzťahovala na všetky typy konaní.

Druhý námet sa týka rozhodovania o odmietnutí návrhu na začatie konania pri jeho predbežnom prerokovaní. Dôvody, pre ktoré môže (resp. musí) senát alebo plénum ústavného súdu návrh na začatie konania odmietnuť sú taxatívnym spôsobom vymedzené v § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde. V prevažnej miere ide o dôvody formálneho charakteru, ktorých posúdenie je z odborného hľadiska v zásade jednoduché. Preto by sa posudzovanie existencie formálnych dôvodov na odmietnutie sťažnosti mohlo podľa môjho názoru bez zásadnejších obáv zveriť do samostatnej pôsobnosti sudcu spravodajcu (samosudcu), ktorý podľa platnej zákonnej úpravy môže samostatne rozhodovať len o odložení podania, ak z jeho obsahu zistí, že nejde o návrh na začatie konania (§ 23a zákona o ústavnom súde).³⁴

K takýmto formálnym dôvodom, na základe ktorých by samosudca mohol sám odmietnuť návrh na začatie konania by mali podľa môjho názoru patriť najmä odmietnutie návrhu z dôvodov nedostatku právomoci ústavného súdu, nesplnenia zákonom predpísaných náležitostí, neprípustné návrhy, ako aj návrhy podané niekým zjavne neoprávneným a tiež návrhy podané oneskorene, t.j. v pôsobnosti senátu, resp. pléna ústavného súdu by zostala len možnosť odmietnuť pri predbežnom prerokovaní návrh, ktorý je zjavne neopodstatnený, príp. tento dôvod odmietnutia návrhu na začatie konania pred ústavným súdom zo zákonnej úpravy (vzhľadom na jeho problematickosť) vypustiť (!).³⁵ Aj na základe mojich praktických skúseností sa domnievam sa, že ide v zásade o procesne jednoduché rozhodovanie, ktoré by na jednej strane v počiatočnom štádiu konania pred ústavným súdom výrazne odbremenilo (ostatných) sudcov a nemalo by ohroziť štandardy poskytovanej ústavnej ochrany, ktoré by sa navyše príp. dali eliminovať oprávnením navrhovateľa podať proti odmietajúcemu rozhodnutiu samosudcu námietky, o ktorých by rozhodoval senát, resp. plénum ústavného súdu.

3. Právna regulácia kreovania personálneho zloženia ústavného súdu

Nie je potrebné osobitne zdôrazňovať, že základným predpokladom spoločenskej authority a dôveryhodnosti súdneho orgánu ochrany ústavnosti je jeho kvalitná, transparentná a konzistentná judikatúra, ktorá je primárne podmienená odbornými a osobnostnými kvalitami sudcov. Pri určitom zjednodušení možno tvrdiť, že kľúčovým predpokladom efektívneho výkonu súdnej kontroly ústavnosti je kvalitný výber sudcov. Výber sudcov je právne regulovaný, pričom kvalita právnej regulácie kreovania personálneho zloženia ústavného súdu nepochybne má zásadný vplyv na výsledky tohto procesu, teda personálne zloženie súdu. V čase keď som dopisoval rukopis tejto štúdie **akcelerovala politická, odborná i spoločenská diskusia o možnostiach, resp. potrebe skvalitnenia ústavnej a zákonnej úpravy kreovania sudcov ústavného súdu**, v ktorej sa objavilo viacero hodnotných, námetov.³⁶

³³ Plénum ústavného súdu sa v uznesení PLz. ÚS 1/07 z 2. mája 2007 priklonilo k dvojfázovosti konania aj vo veciach ochrany verejného záujmu podľa ústavného zákona o ochrane verejného záujmu, pri ktorom sa črtali možnosti od dvojfázovosti konania upustiť.

³⁴ Keďže aj v tomto prípade ide nielen *de facto*, ale aj *de iure* o rozhodnutie o návrhu (podaní), možno diskutovať o jeho zlučiteľnosti s ústavou, ktorá sudcu (samosudcu) ústavného súdu nezahŕňa k jeho rozhodovacím útvarom (!).

³⁵ Vo svojej podstate možno odmietnutie návrhu na začatie konania ako zjavne neopodstatneného kvalifikovať ako „negatívne meritórne rozhodnutie“ ústavného súdu, ktoré senát resp. plénum ústavného súdu vydáva v podmienkach, v ktorých je navrhovateľ v zásade zbavený akejkoľvek procesnej ochrany.

³⁶ Základný vecný rámec verejnej diskusie k otázkam skvalitnenia právnej regulácie ustanovovania sudcov ústavného súdu vytvorili dokumenty sprístupnené verejnosti v poslednej dekáde mája 2018;

Dôvody, pre ktoré dochádza práve v tomto období k zintenzívneniu verejnej diskusie o optimalizácii právnej regulácie kreovania sudcov ústavného súdu práve v tomto čase sú objektívne podmienené viacerými skutočnosťami;

a) v prvom rade tým, že 16. februára 2019 uplynie funkčné obdobie deviatim z trinástich sudcov ústavného súdu, z čoho vyplýva „povinnosť“ národnej rady zvoliť do začiatku budúceho kalendárneho roka 18 (vhodných) kandidátov na sudcov ústavného súdu,

b) skutočnosťou, že v priebehu „tretieho“ funkčného obdobia pôsobil ústavný súd, v dôsledku dlhotrvajúceho sporu medzi ústavnými orgánmi (prezidentom a národnou radou, resp. jej koalíčnou väčšinou, s nezanedbateľnou „asistenciou“ samotného ústavného súdu) viac ako tri roky v nekompletnom zložení, čo malo nepochybne negatívny vplyv na efektívny výkon kontroly ústavnosti a vyvoláva odôvodnené obavy z toho, či strany sporu bude spôsobilé zabezpečiť, aby sa po 16. februári 2019 zachovala funkčnosť ústavného súdu,

c) skutočnosťou, že Benátska komisia vo svojom dokumente „Stanovisko k menovaniu sudcov ústavného súdu“ odporúčala Slovenskej republike, aby zväzila vykonanie určitých zmien v právnej regulácii ustanovovania sudcov ústavného súdu,³⁷

d) rastom nedôvery občanov k (domácim) inštitúciám,³⁸ ktorá akcelerovala v prvej polovici roku 2018 (zvlášť v období po vražde novinára Jána Kuciaka a jeho partnerky Marty Kušnírovej),

e) skutočnosťou, že v súčasnosti platný a účinný kreačný mechanizmus sudcov ústavného súdu objektívne obsahuje viacero úskalí³⁹.

a) iniciatívny dokument „Návrh kreačného mechanizmu Ústavného súdu“, vypracovaný skupinou 38 verejne známych odborníkov zo sféry právnej praxe i právnej teórie, O tomto dokumente viac pozri napr.: *Odborníci navrhujú zásadné zmeny pri voľbe ústavných sudcov*. Sme, 22. máj 2018.

Dostupné na internete <https://domov.sme.sk/c/20831701/odbornici-navrhuj-zasadne-zmeny-pri-volbe-ustavnych-sudcov.html>), a

b) návrhy novelizácie ústavy a zákona o ústavnom súde vypracované ministerstvom spravodlivosti SR, ktoré boli 28. mája 2018 predložené do medzirezortného pripomienkového konania (*Minister spravodlivosti SR Gábor Gál predstavil navrhované zmeny pri voľbe sudcov ústavného súdu*)

Dostupné na internete: <https://www.justice.gov.sk/Stranky/aktualitadetail.aspx?announcementID=2342>.

V podstate v rovnakom čase bola do rúk odbornej verejnosti distribuovaná aj publikácia *Výber ústavných sudcov. Prístup k spravodlivosti. Bariéry a východiská 13*. Banská Bystrica: VIA IURIS, 2018, s. 50, ktorá obsahuje taktiež množstvo zaujímavých podnetov obsiahnutých v príspevkoch, ktoré odzneli na konferencii VIA IURIS s rovnomenným názvom „Výber ústavných sudcov“ (Bratislava, 7. novembra 2017). Povšimnutiahodné námety bolo možné v tomto čase nájsť aj v dennej tlači, pozri napr. rozhovor: *Bývalý sudca Brösl: Vládne strany chcú sudcov, ktoré ich budú kryť*. Denník N, 5. apríla 2018 (<https://dennikn.sk/1083799/brostl-vladne-strany-chcu-ustavnych-sudcov-ktori-ich-budu-kryt/?ref=list>).

³⁷ V bode 77 Stanoviska Benátskej komisie sa uvádza:

„Aby v budúcnosti takéto situácie nenastali, Benátska komisia odporúča zväziť nasledujúce návrhy pri najbližšej reforme procesov týkajúcich sa ústavného súdu:

1. **Zaviest' kvalifikovanú väčšinu pre voľby kandidátov na sudcov ústavného súdu spolu s vhodnými protiblokovými mechanizmami** (potrebná novela ústavy). ...

3. **Prezident Slovenskej republiky a jeho zástupcovia by sa mali aktívne zúčastňovať procesu posudzovania kandidátov v parlamente, aby sa tak zabránilo ďalšiemu posudzovaniu kandidátov.** ...“.

³⁸ K tomu pozri napr. *Vláde ani parlamentu nedôveruje takmer polovica ľudí*. Aktuality.sk, 4.5. 2018. Dostupné na internete: <https://www.aktuality.sk/clanok/335530/prieskum-vlade-ani-parlamentu-nedoveruje-takmer-polovica-ludi/>.

³⁹ Pred viac ako dvoma rokmi som kľúčové úskalia slovenského modelu ustanovovania sudcov ústavného súdu vo svojom príspevku na medzinárodnej vedeckej konferencii [OROSZ, L.: *O aktuálnych problémoch pri ustanovovaní sudcov ústavného súdu (príčiny a dôsledky)*]. In.: CVRČEK, F. – JERMANOVÁ, H.: *Metamorfózy práva ve střední Evropě V. Překrásny nový svět nebo ostrov?* Plzeň: Aleš Čeněk, 2016, s. 77-78] vo všeobecnej rovine pomenoval nasledovne:

„1. **K voľbe kandidátov na funkcie sudcov postacuje nadpolovičná väčšina prítomných poslancov parlamentu, čo v podmienkach ostrého politického zápasu vylučuje akýkoľvek reálny vplyv opozície na výber sudcov;**

2. **Sudcami ústavného súdu sa môžu potenciálne stať aj lídri kľúčových politických strán, resp. osoby, ktoré v čase ustanovenia do funkcie vykonávajú exponované funkcie v ústavných orgánoch, či politických stranách;**

3. **Ústavná ani zákonná úprava neustanovuje pre národnú radu žiadne lehoty na uskutočnenie procesu výberu kandidátov na funkciu sudcov ústavného súdu, čo hypoteticky vytvára priestor pre znefunkčnenie ústavného súdu (odkladáním „voľby“ kandidátov na uvoľnené miesta sudcov, resp. „nedovolením“ kandidáta chýbajúceho do dvojnásobného počtu kandidátov, ktorí sa musia prezidentovi predložiť).**

4. **Ústavná úprava je založená na požiadavke dosiahnutia konsenzu dvoch najvyšších ústavných orgánov (národnej rady a prezidenta, pričom oba tieto ústavné orgány sú legitimované v priamych voľbách občanmi disponujúcimi aktívnym**

V priebehu verejnej diskusie sa objavil celý rad námetov, ktorých premietnutie do ústavnej alebo zákonnej úpravy by nepochybne mohlo prispieť k skvalitneniu kreačného mechanizmu, zvýšeniu transparentnosti a tým aj dôveryhodnosti procesu kreovania sudcov a snád' aj aspoň k jeho čiastočnému odpolitizovaniu. Napriek tomu nepovažujem za nutné analyzovať vecný rámec diskusie o prípadných zmenách právnej regulácie kreovania sudcov ústavného súdu, a to nielen z dôvodu obmedzených priestorových rámcov tejto štúdie, ale zvlášť s ohľadom na skutočnosť, že výsledky tejto diskusie budú v konečnom dôsledku „zhmotňovať“ nie odborníci, ale poslanci zákonodarného zboru, ktorí nepochybne budú rozhodovať primárne „politicky“ (aj keď nepochybne pod tlakom občianskej spoločnosti), čo im dosť dobre nemožno zazlievať, keďže predmetom nie zanedbateľnej časti rozhodovacej činnosti ústavného súdu v každom štáte je aj „politika.“⁴⁰ Skutočnosť, že záväzok vlády, ktorá vzišla z parlamentných volieb uskutočnených 5. marca 2016 navrhnuť „... prijatie ústavného zákona, ktorý sa bude týkať kreácie ústavného súdu pri prehodnotení funkčného obdobia sudcov, kvalifikačných kritérií na osobu sudcu s dôrazom na odbornú a morálnu zdatnosť, vyjasnenie právomoci prezidenta v procese výberu...“, zapísaný v jej programovom vyhlásení, sa (možno) dostáva do realizačnej fázy až v kritickom čase, nevzbudzuje u mňa veľký optimizmus.

Vzhľadom na funkcie, ktoré ústavný súd plní v ústavnom mechanizme demokratického a právneho štátu však treba privítať to, že problematika právnej regulácie kreovania ústavného súdu sa stala predmetom seriózneho verejného diskurzu, a to bez ohľadu na skutočnosť, či k zmenám platnej ústavnej a zákonnej úpravy skutočne dôjde. V tejto súvislosti považujem za potrebné zdôrazniť, že skvalitnenie právnej regulácie výberu sudcov ústavného súdu síce môže prispieť k výberu kvalitných kandidátov, ale na druhej strane **ani seba lepšia právna regulácia ustanovovania sudcov ústavného súdu nie je zárukou toho, že sa sudcami aj skutočne stanú odborne, morálne i ľudsky najvhodnejší kandidáti** a to nielen preto, že v hľadaní „najlepších“ je vždy prítomná vysoká miera subjektivismu, ale hlavne preto, že výber „najlepších“ je primárne závislý od aktuálnej úrovne politickej a právnej úrovne a v tejto súvislosti najmä ochoty politických elít poslať na ústavný súd naozaj „najlepších“. Skutočnosť, že o tejto problematike prebieha verejná diskusia však podľa môjho názoru sama osebe vy-

volebným právom) pri personálnom kreovaní ústavného súdu, čo potenciálne môže vyústiť do nefunkčnosti tohto mechanizmu, a to najmä vtedy, ak je výber kandidátov v národnej rade neprímerane spolitizovaný, ako aj vtedy, ak sú vzťahy medzi parlamentnou väčšinou a prezidentom vyhrtené.

5. Ústavná ani zákonná úprava nedáva žiadne záruky k tomu, aby sa dosiahlo profesionálne a odborne vyvážené personálne zloženie ústavného súdu (primerane zastúpenie zástupcov pochádzajúcich z akademického prostredia, justičného prostredia, resp. prostredia iných právnických povolání).“

Na citovanom hodnotení úskalí slovenského kreačného modelu nemám dôvod nič zásadného meniť, aj keď po sérii rozhodnutí ústavného súdu – náleze sp. zn. III. ÚS 571/2014 zo 17. marca 2015 (k jeho kritike pozri napr. MAZÁK, J.: Výber sudcov Ústavného súdu Slovenskej republiky. Záruka účinnej ochrany ústavnosti. In.: Výber ústavných sudcov...op. cit. publikácia, s. 21 – 22), uznesení sp. zn. PL. ÚS 45/2015 z 28. októbra 2015 a náleze sp. zn. I. ÚS 575/2016 zo 6. decembra 2016, ktorý na jednej strane zásadným spôsobom prispel k obsadeniu dlhodobo uprázdnených sudcovských miest, ale na druhej strane bol bezprostredne po svojom vyhlásení vystavený sústredenej kritike odbornej verejnosti (pozri napr. KUBINA, P.: Prezident zistil aké to je, keď sa žiaden ústavný princíp nemôže cítiť v bezpečí. Denník N, 7. 12. 2017, DRGONEC, J.: Postup ústavného súdu páchne svojvôľou. Denník N, 11. 12. 2017, DRGONEC, J.: Všetko, čo by ste mali vedieť o tom, ako ústavní sudcovia prikázali Kiskovi konať. Denník N, 15. 12. 2017; BERDISOVÁ, L.: Horcruxy na Ústavnom súde. Sme, 16. 12. 2017), sa žiada bod 4 týkajúci sa požiadavky dosiahnutia konsenzu národnej rady a prezidenta modifikovať do tej podoby, že ide o model, ktorý možno nazvať ako „nucenou kolaboráciou“ (prezidenta), neboť dáva národnej rade možnosť de facto dotlačiť prezidenta k určitému rozhodnutiu – t.j. navrhnuť na uvoľnené miesto takové dva kandidáty, z nichž oba konvenujú k aktuálnej parlamentní väčšine.» (VYHNÁNEK, L.: Jak vybírat soudce? Hledání modelu pro mladé demokracie. In. Výber ústavných sudcov...op. cit. publikácia, s. 30). Vďaka označeným rozhodnutiam ústavného súdu sa obmedzili možnosti „zablokovania“ platného kreačného modelu ustanovovania sudcov ústavného súdu, ale na druhej strane sa z neho vytratili prvky deľby moci a vzájomných brzd a protiváh.

⁴⁰ K tomu pozri OROSZ, L.: Rast moci ústavných súdov – limity a úškalia. ...op. cit. d., s. 198 a nasl., alebo KELEMEN, K.: Appointment of Constitutional Judges in a Comparative Perspective – with a Proposal for a New Model for Hungary. Acta Iuridica Hungarica, Vol. 54, No. 1, pp. 5 -23 (2013).

Dostupné tiež na internete: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2229184.

tvára pozitívny tlak na zvýšenie zodpovednosti tých, ktorí budú v nasledujúcich mesiacoch kreovať nový ústavný súd.

V. ZÁVER

Koncentrujúc doposiaľ formulované idey a námety, ktorých realizácia by mohla podľa môjho presvedčenia napomôcť vytváraniu podmienok pre efektívnejší výkon súdnej kontroly ústavnosti v Slovenskej republike, **možno konštatovať, že príslušné ústavné orgány pristupujú k napĺňaniu pozitívneho záväzku chrániť a zveľaďovať efektívne ústavné súdnictvo ako ústavou chránenú hodnotu, nie zriedka macošsky.** Potvrdzujú to nepriamo aj výsledky objektívnej komparatívnej analýzy spracovanej k 20. výročiu konštituovania Ústavného súdu Slovenskej republiky, z ktorej sa uvádza, že „z porovnávaných súdnych orgánov ochrany ústavnosti má Ústavný súd Slovenskej republiky najväčší nápad podaní, najviac rozhodnutí, ako aj najviac kompetencií. Napriek najširšiemu okruhu právomocí, ako i najvyššej vyťaženia sa však Ústavný súd Slovenskej republiky z hľadiska materiálneho (vrátane finančného) a personálneho zabezpečenia v rámci porovnania s ústavnými súdmi okolitých stredoeurópskych krajín pohybuje na dolnej hranici (či už ide o počet zamestnancov, sudcov alebo poskytnutých rozpočtových prostriedkov).“⁴¹

KLÚČOVÉ SLOVÁ

súdna kontrola ústavnosti, efektívne ústavné súdnictvo, Ústavný súd Slovenskej republiky, sudcovia ústavného súdu.

KEY WORDS

judicial review of constitutionality, effective constitutional judiciary, Constitutional Court of Slovak Republic, judges of constitutional court

POUŽITÁ LITERATÚRA

1. BALOG, B.: Ad: „Právomoc prezidenta odvolávať predsedu a podpredsedu ústavného súdu. Justičná revue, roč. 67, č. 2 (2015), s. 219 – 224.
2. BÁRÁNY, E.: Dôsledky preťaženia ústavného súdu. In: Ochrana ľudských práv a základných slobôd ústavnými súdmi a medzinárodnými súdnymi orgánmi – III. ústavné dni. Zborník príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie. Košice: 23. september 2014. Košice: UPJŠ, 2014, s. 212 – 217. ISBN 978-80-8152-207-9.
3. BERDISOVÁ, L.: Horcruxy na Ústavnom súde. Sme, 16. 12. 2017
4. BARICOVÁ, J. – FECÍK, M. – FILOVÁ, A.: Kam smeruje správne súdnictvo v Slovenskej republike alebo je za horizontom Najvyšší správny súd ?. In: Ústavné dni, 25. výročie Ústavy Slovenskej republiky – VI. Ústavné dni. Košice: UPJŠ, 2018, s. 123 – 144. ISBN 978-80-8152-600-8.
5. BLAHOŽ, J.: *Soudní kontrola ústavnosti. Srovnávací přehled*. Praha: ASPI Publishing, s.r.o., 2001, s. 492. ISBN 80-86395-09-X.
6. Bývalý sudca Brötl: Vládne strany chcú sudcov, ktoré ich budú kryť. Denník N, 5. apríla 2018. <https://dennikn.sk/1083799/brostl-vladne-strany-chcu-ustavných-sudcov-ktori-ich-budu-kryt/?ref=list>.
7. CORWIN, E.: *Lectures on the Constitution of the United States*. Boston: b.m., 1939.

⁴¹ MACEJKOVÁ, I.: *Právomoci Ústavného súdu ...* op. cit. d., s. 35.

8. DICEY, A.V.: Introduction to the Study of the Law of the Constitution. London: b.m., 1927. Dostupné na <https://doi.org/10.1007/978-1-349-17968-8>.
9. DRGONEC, J.: Ochrana ústavnosti Ústavným súdom Slovenskej republiky. Bratislava: EUROKÓDEX, 2010, s. 416. ISBN 978-80-89447-25-1.
10. DRGONEC, J.: Ústava Slovenskej republiky. Teória a prax. Bratislava: C.H. Beck, 2015, s. 1622. ISBN 978-8089603-39-8.
11. DRGONEC, J.: Postup ústavného súdu páchne svojvôľou. Denník N, 11. 12. 2017. DRGONEC, J.: Všetko, čo by ste mali vedieť o tom, ako ústavní sudcovia prikázali Kiskovi konať. Denník N, 15. 12. 2017.
12. FILIP, J. – HOLLÄNDER, P. – ŠIMÍČEK, V.: Zákon o Ústavním soudu. Komentář. 2. přepracované a rozšířené vydání. Praha: C.H. Beck, 2007, s. 896. ISBN 978-80-7197-599-5.
13. GAJDOŠÍKOVÁ, Ľ. – LUBY, J. - MOCHNÁČOVÁ, M. – OROSZ, L. – MACKO, R.: Rozširovanie právomocí Ústavného súdu a aktuálne problémy rozhodovacej praxe. In: 15 rokov Ústavy Slovenskej republiky. Zborník príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie. Košice 6.- 7. septembra 2007. Košice: UPJŠ, 2008, s. 223 – 279. ISBN 978-80-7097-699-9.
14. GIBA, M.: Súdna kontrola ústavnosti vo Francúzsku. Bratislava: Wolters Kluwer, s.r.o., 2017, s. 278. ISBN 978-80-8168-741-9.
15. GRANAT, M.: Sadova kontrola konstytucyjności prawa w państwach Europy Środkowej i Wschodniej. Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe, 2003, s. 325. ISBN 83-7059-619-3.
16. KELEMEN, K.: Appointment of Constitutional Judges in a Comparative Perspective – with a Proposal for a New Model for Hungary. *Acta Iuridica Hungarica*, roč. 54, č. 1 (2013), s. 5 -23. Dostupné na <https://doi.org/10.1556/ajur.54.2013.1.2>.
17. KLOKOČKA, V.: Ústavní zřízení evropských států. Praha: Linde, 1996. 415 s. ISBN 807-20-1010-7.
18. KUBINA, P.: Prezident zistil aké to je, keď sa žiaden ústavný princíp nemôže cítiť v bezpečí. Denník N, 7. 12. 2017.
19. Lord LESTER of Herne Hill – OLIVER, Dawn. (ed.): Constitutional and Human Rights. London: b.m., 1997.
20. ĽALÍK, T.: Právomoc prezidenta odvolávať predsedu a podpredsedu ústavného súdu. *Justičná revue*, roč. 66, č. 8-9 (2014), s. 1067 – 1087.
21. MACEJKOVÁ, I.: Právomoci Ústavného súdu Slovenskej republiky po dvadsiatich rokoch. In: Zborník príspevkov z medzinárodnej konferencie „Postavenie ústavných súdov a ich vplyv na právny poriadok štátu“. Košice 9. apríl 2012. Košice: EQUILIBRIA, s.r.o., 2013, s. 19 – 38. ISBN 978-80-969989-6-8.
22. MAZÁK, J.: Výber sudcov Ústavného súdu Slovenskej republiky, záruka účinnej ochrany ústavnosti. In: Výber ústavných sudcov. Prístupy k spravodlivosti. Bariéry a východiská 13. Banská Bystrica: VIA IURIS, 2018, s. 16 – 22. ISBN 978-80-89805-01-3.
23. Minister spravodlivosti SR G. Gál predstavil navrhované zmeny pri voľbe sudcov ústavného súdu <https://www.justice.gov.sk/Stranky/aktualitadetail.aspx?announcementID=2342>.
24. MLSNA, P.: Ústavní soudnictví ve státovědnem myšlení. *Právník*, 2009, č. 10, s. 1021 – 1029.

25. Odborníci navrhujú zásadné zmeny pri voľbe ústavných sudcov. *Sme*, 22. máj 2018. <https://domov.sme.sk/c/20831701/odbornici-navrhuju-zasadne-zmeny-pri-volbe-ustavnych-sudcov.html>.
26. Ochrana ústavnosti a Ústavy Slovenskej republiky v rozhodovacej činnosti Ústavného súdu Slovenskej republiky za rok 2016. <https://www.ustavnysud.sk/ochrana-ustavnosti>.
27. Ochrana ústavnosti a Ústavy Slovenskej republiky v rozhodovacej činnosti Ústavného súdu Slovenskej republiky za rok 2017. <https://www.ustavnysud.sk/ochrana-ustavnosti>.
28. OROSZ, L.: O preventívnej kontrole ústavnosti. *Právny obzor*, 89, 2006, č. 6, s 485 – 502.
29. OROSZ, L.: Ústavy štátov strednej a východnej Európy (pokus o všeobecnú charakteristiku). *Právnik*, roč. 148, č. 11, 2009, s. 1148 - 1157.
30. OROSZ, L.: Rast moci ústavných súdov – limity a úskalia. In: JERMANOVÁ, H. - MASOPUST, Z. (eds.): *Metamorfózy práva ve střední Evropě*. Praha: Ústav státu a práva, 2008, s. 191 – 205. ISBN 978-80-7380-149-6.
31. OROSZ, L.: Rekodifikácia volebného zákonodarstva (I.). *Justičná revue*, roč. 63, č. 10 (2011), s. 1219 - 1233.
32. OROSZ, L. – SVÁK, J. – BALOG, B.: *Základy teórie konštitucionalizmu*. Bratislava: EUROKÓDEX, 2011, s. 544. ISBN 978-80-89447-54-1.
33. OROSZ, L.: Ústavný súd Slovenskej republiky ako manufaktúra na ústavné sťažnosti. In.: *Ochrana ľudských práv a základných slobôd ústavnými súdmi a medzinárodnými súdnymi orgánmi – III. ústavné dni*. Zborník príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie. Košice: 23. september 2014. Košice: UPJŠ, 2014, s. 218 – 233. ISBN 978-80-8152-207-9.
34. OROSZ, L.: O aktuálnych problémoch pri ustanovovaní sudcov ústavných súdov (príčiny a dôsledky). In: CVRČEK, F. – JERMANOVÁ, H. (eds.): *Metamorfózy práva ve střední Evropě V. Přečasný nový svět nebo ostrov ?* Plzeň: Aleš Čeněk, 2016, s. 69 - 8. ISBN 978-80-7380-636-1.
35. Stanovisko k štvrtej novele Základného zákona Maďarska, prijaté Benátskou komisiou na jej 95. plenárnom zasadnutí, 14.-15.júna 2013, CDL-AD (2013)012. <https://www.ustavnysud.sk/analyticke-prehlady/stanoviska-benatskej-komisie>.
36. Stanovisko k novele organického zákona o ústavnom súde a k novele zákona o konaní pred ústavným súdom, prijaté Benátskou komisiou na jej 107. plenárnom zasadnutí, 10.-11. júna 2016, CDL-AD (2016)017. <https://www.ustavnysud.sk/analyticke-prehlady/stanoviska-benatskej-komisie>.
37. Stanovisko k novele zákona o Ústavnom tribunáli Poľskej republiky z 25. júna 2015, prijaté Benátskou komisiou na jej 106. plenárnom zasadnutí, 11.-12. marca 2016, CDL-AD(2016)010. <https://www.ustavnysud.sk/analyticke-prehlady/stanoviska-benatskej-komisie>.
38. Stanovisko k otázkam týkajúcim sa menovania sudcov Ústavného súdu Slovenskej republiky, prijaté Benátskou komisiou na jej 110. plenárnom zasadnutí 13. marca 2017, CDL-AD (2017)001 č. 877/2017. <https://www.ustavnysud.sk/analyticke-prehlady/stanoviska-benatskej-komisie>.
39. SUCHÁNEK, R.: Ústavní soudnictví ve státech střední a východní Evropy. In: PAVLÍČEK, V. a kol.: *Transformace ústavních systémů zemí střední a východní Evropy*. I. část. Praha: Univerzita Karlova, 1999, s. 50 – 87.
40. ŠEVČÍK, V.: Ústavní soudnictví v praxi. *Bulletin advokacie* 1999, č. 11, s. 14 -23.

41. Minister spravodlivosti SR G. Gál predstavil navrhované zmeny pri voľbe sudcov ústavného súdu
<https://www.justice.gov.sk/Stranky/aktualitadetail.aspx?announcementID=2342>.
42. VYHNÁNEK, L: Jak vybírat soudce ? Hledání modelu pro mladé demokracie. In. In: Výber ústavných sudcov. Prístupy k spravodlivosti. Bariéry a východiská 13. Banská Bystrica: VIA IURIS, 2018, s. 27 – 31. ISBN 978-80-89805-01-3.

KONTAKTNÉ ÚDAJE AUTORA

doc. JUDr. Ladislav OROSZ, CSc.

docent Katedry ústavného a správneho práva

Právnická fakulta UPJŠ v Košiciach

Kováčska 26 Košice

telefon: 0908 679 490

e-mail: ladislav.orosz@upjs.sk

REFERENDUM O PREDČASNÝCH PARLAMENTNÝCH VOLBÁCH V PODMIENKACH SLOVENSKEJ REPUBLIKY

REFERENDUM ON EARLY PARLIAMENTARY ELECTIONS IN THE SLOVAK REPUBLIC

Monika Kajla

Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, Právnická fakulta

<https://doi.org/10.33542/SIC2019-1-02>

ABSTRAKT

Autor sa v tomto príspevku zameriava na inštitút celoštátneho referenda v spojitosti s inštitútom predčasných parlamentných volieb. V nadväznosti na výklad ústavnej úpravy podáva analýzu prípustnosti konania referenda o predčasných parlamentných voľbách, posudzuje právnu silu výsledkov prijatých v referende.

ABSTRACT

Author in this contribution deals with the institute of national referendum in connection with the institute of early parliamentary elections. Following the interpretation of the constitution, he analyses the admissibility of proceedings of a referendum on early parliamentary elections, he assesses the legal value of the referendum results.

I. ÚVOD

Vo februári roku 2018 sa na Slovensku v súvislosti s vraždou investigatívneho novinára a jeho priateľky začal postupný proces rozpadu vlády. Aj napriek mnohým zmenám vo vládnej koalícii neutícha vo verejnosti požiadavka zásadnej rekonštrukcie vlády, resp. požiadavka predčasných parlamentných volieb. Ústava Slovenskej republiky vymedzuje viacero možností, ktorými dochádza k rozpusteniu Národnej rady Slovenskej republiky prezidentom a k následnému procesu predčasných parlamentných volieb. Ani jedna z týchto možností však explicitne neustanovuje spôsob, ktorým sa na území Slovenskej republiky konali predčasné parlamentné voľby už trikrát, t.j. prijatím ústavného zákona, ktorým sa skracuje volebné obdobie Národnej rady Slovenskej republiky.

S otázkou predčasných parlamentných volieb vznikla aj úvaha nad konaním referenda o predčasných parlamentných voľbách. *Bola by takáto možnosť reálna? Akú záväznosť by mali výsledky prijaté v referende? Ako by mala znieť referendová otázka?*

II. PRÍPUSTNOSŤ KONANIA REFERENDA O PREDČASNÝCH VOLBÁCH Z HĽADISKA JEHO VYMEDZENIA V ÚSTAVE

Článok 95 Ústavy Slovenskej republiky č. 460/1992 Z. z. (ďalej aj „Ústava SR“ alebo „ústava“) vymedzuje predmet celoštátneho referenda:

- a) pozitívne – t. j. vymedzuje otázky, ktoré musia byť predmetom referenda (tzv. obligatórne referendum), resp. otázky, ktoré predmetom referenda byť môžu (tzv. fakultatívne referendum)
- b) negatívne – t. j. vymedzuje otázky, o ktorých sa referendum nemôže konať.

Obligatórnosť referenda podľa čl. 95 ods. 1 Ústavy SR spočíva v tom, že Národná rada Slovenskej republiky (ďalej aj „Národná rada SR“) musí pred schválením ústavného zákona o vstupe Slovenskej republiky do štátneho zväzku alebo o vystúpení z tohto zväzku nechať potvrdiť tento ústavný zákon občanmi v referende. Fakultatívne referendum môže iniciovať Národná rada Slovenskej republiky alebo ústavou stanovený počet občanov oprávnených hlasovať v referende, a to v prípade iných dôležitých otázok verejného záujmu. Pojem „iné dôležité otázky verejného záujmu“ Ústava SR ani iné právne predpisy bližšie nedefinujú, preto je vždy v danom prípade potrebné posúdiť, či otázka predložená na rozhodovanie v referende spadá pod túto definíciu. Možno predpokladať, že takéto posúdenie, resp. úvaha nad dôležitosťou referendovej otázky bude v mnohých prípadoch zložitá. Samotnú možnosť konania „referenda o predčasných parlamentných voľbách“ však jednoznačne považujem za otázku, ktorá je bez akýchkoľvek pochybností „inou dôležitou otázkou verejného záujmu“. Uvedené si dovoľujem tvrdiť z dôvodu, že nestabilita krajiny a nedôvera voči vrcholným predstaviteľom moci v štáte zakladá reálnu obavu verejnosti nad riadnym výkonom moci v štáte, preto je nepochybne *dôležité* vyriešiť formou predčasných parlamentných volieb nespokojnosť voličov a obdobie politickej destabilizácie.

Okrem pozitívneho vymedzenia predmetu referenda vymedzuje ústava aj otázky, ktoré predmetom referenda byť nesmú. Článok 95 ods. 3 ústavy vylučuje konanie referenda o základných právach a slobodách, štátnom rozpočte, odvodoch a daniach. V spomenutom článku ústava teda taxatívne vymedzuje, ktoré otázky (aj napriek tomu, že ide o dôležité otázky verejného záujmu) nie sú spôsobilé byť predmetom referenda.

V súvislosti s cieľom spomenutým v úvode tohto príspevku je na mieste otázka: *Nie je z predmetu referenda vylúčené aj rozhodovanie občanov o predčasných parlamentných voľbách? Nebolo by konanie referenda o otázke predčasných parlamentných volieb referendum o otázke základných práv a slobôd - konanie o otázke základného práva na prístup k voleným a iným verejným funkciám za rovnakých podmienok podľa čl. 30 ods. 4 Ústavy SR?*

V ústavnej praxi sme sa do času iniciovania „referenda o rodine“ v roku 2014 nestretli s rozhodnutím Ústavného súdu Slovenskej republiky (ďalej len „Ústavný súd SR“ alebo „ústavný súd“), ktoré by podávalo výklad článku 95 ods. 3 ústavy a tiež ani s využitím práva prezidenta Slovenskej republiky podľa čl. 125b ods. 2 ústavy podať ústavnému súdu návrh na rozhodnutie, či predmet referenda, ktoré sa má vyhlásiť je v súlade s ústavou alebo s ústavným zákonom. Prezident SR, Andrej Kiska toto konanie pred Ústavným súdom SR inicioval práve z dôvodu pochybností, či konanie referenda o predložených otázkach nebude spĺňať klasifikáciu referenda podľa čl. 95 ods. 3, t. j. klasifikáciu referenda o základných právach a slobodách. Nie je našim zámerom podávať podrobnú analýzu otázok predložených na rozhodnutie v referende, či podrobnú analýzu rozhodnutia Ústavného súdu SR. Za dôležité považujeme poukázať na to, že Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky¹ v tejto veci podal výklad spomenutého ustanovenia ústavy, v tom zmysle, že konanie referenda sa v každom jednotlivom prípade (istým spôsobom) dotýka základných práv a slobôd, preto je nevyhnutné vykladať toto ustanovenie ústavy tak, že konanie referenda o základných právach a slobodách je možné, ak sa tým neobmedzujú štandardy stanovené medzinárodnými dohovormi o ľudských právach a základných slobodách.

S poukazom na rozhodnutie ústavného súdu možno konštatovať, že konaniu referenda o predčasných voľbách v zásade nebráni ustanovenie čl. 93 ods. 3 Ústavy SR, keďže v danom

¹ Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky, sp. zn.: PL. ÚS 24/2014 zo dňa 28. októbra 2014. ZNUÚS 2014, s. 796, bod 36: „Ústavný súd sa preto (...) prikláňa k východisku, podľa ktorého sa prostredníctvom čl. 93 ods. 3 kladie zábrana referendum s takými otázkami, ktorých úspech by znamenal narušenie konceptu základných práv a slobôd v podobe znížovania ich štandardu vyplývajúceho z medzinárodnej úpravy i úpravy vo vnútroštátnom právnom systéme, a to v miere ohrozujúcej charakter právneho štátu. Nemožno však odmietnuť každú otázku, ktorá sa čo len minimálne obsahovo dotýka niektorého zo základných práv a slobôd. Inak by totiž skutočne došlo k popretiu zmyslu a účelu inštitútu referenda...“.

prípade nedochádza k obmedzovaniu základných práv a slobôd, ale istým spôsobom k ich „narušeniu“ formou ad hoc ústavných zákonov, ktorým sa obmedzuje ich právo na výkon funkcie v zvolenom období. To či je možné, resp. prípustné formou ad hoc ústavných zákonov skracovať funkčné obdobie poslancov Národnej rady SR bude predmetom nasledujúcej časti.

III. PRÍPUSTNOSŤ REFERENDOVEJ OTÁZKY, MOŽNOSŤ „SAMOROZPUSTENIA“ NÁRODNEJ RADY SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Možnosť konania predčasných parlamentných volieb, resp. možnosť rozpustenia parlamentu zavádza Ústava SR v čl. 102 ods. 1 písm. e), v zmysle ktorého môže *prezident rozpustiť Národnú radu Slovenskej republiky, ak Národná rada Slovenskej republiky v lehote šiestich mesiacov od vymenovania vlády Slovenskej republiky neschválila jej programové vyhlásenia, ak sa Národná rada Slovenskej republiky neuzniesla do troch mesiacov o vládnom návrhu zákona, s ktorým vláda spojila vyslovenie dôvery, ak Národná rada Slovenskej republiky nebola dlhšie ako tri mesiace spôsobilá uznášať sa, hoci jej zasadanie nebolo prerušené a hoci bola v tom čase opakovane zvolávaná na schôdzu, alebo ak zasadanie Národnej rady Slovenskej republiky bolo prerušené na dlhší čas, ako dovoľuje ústava. Prezident toto právo nemôže uplatniť v posledných šiestich mesiacoch svojho volebného obdobia, počas vojny, vojnového stavu alebo výnimočného stavu. Prezident tiež rozpustí Národnú radu Slovenskej republiky v prípade, ak v ľudovom hlasovaní o odvolaní prezidenta nebol odvolaný.*²

Predčasné parlamentné voľby sa na Slovensku ani raz nekonali na podklade vyššie citovaného ustanovenia ústavy. K ich uskutočneniu došlo na základe prijatia ústavných zákonov, ktorými Národná rada Slovenskej republiky schválila skrátenie volebného obdobia Národnej rady a stanovila deň konania predčasných parlamentných volieb. Historicky prvý ústavný zákon o skrátení volebného obdobia Národnej rady Slovenskej republiky bol prijatý v marci roku 1994³, ktorému predchádzalo vyslovenie nedôvery vtedajšiemu predsedovi vlády SR Vladimírovi Mečiarovi a jeho následné odvolanie z funkcie predsedu vlády prezidentom Michalom Kováčom. Vo februári roku 2006 bol Národnou radou Slovenskej republiky prijatý druhý ústavný zákon o skrátení volebného obdobia⁴, a to v nadväznosti na odchod strany Kresťanskodemokratické hnutie z vládnej koalície. V poradí tretí a doposiaľ posledný ústavný zákon⁵, na základe ktorého došlo k uskutočneniu predčasných parlamentných volieb bol prijatý v októbri 2011, a to z dôvodu, že vtedajšia premiérka Iveta Radičová spojila hlasovanie o zmenách v eurovale (ktorý poslanci nepodporili) s hlasovaním o dôvere vláde.

Prijatie týchto ústavných zákonov vychádzalo z politických dôvodov a žiaden z nich nemal základ v referende. V histórii Slovenskej republiky sa však konali aj referendá, v ktorých sa občania vyjadrovali ku skráteniu volebného obdobia Národnej rady Slovenskej republiky, tie ale neboli úspešné. Prvé referendum o predčasných parlamentných voľbách bolo vyhlásené v roku 2000 na základe rozhodnutia prezidenta SR, v ktorom občania rozhodovali o otázke: „*Ste za to, aby sa Národná rada Slovenskej republiky uzniesla na ústavnom zákone: Volebné obdobie Národnej rady Slovenskej republiky zvolenej v roku 1998 sa skončí dňom volieb do Národnej rady Slovenskej republiky, ktoré sa vykonajú do 150 dní odo dňa vyhlásenia výsledkov referenda?*“. Ďalšie referendum o predčasných parlamentných voľbách sa konalo v roku 2004. V ňom občania rozhodovali o takto formulovanej referendovej otázke: *Ste za to, aby poslanci Národnej rady Slovenskej republiky prijali ústavný zákon o skrátení III. volebného obdobia Národnej rady Slovenskej republiky tak, aby sa voľby do Národnej rady Slovenskej republiky konali v roku 2004?*

² Článok 102 ods. 1 písm. e) Ústavy SR č. 460/1992 Zb.

³ Ústavný zákon č. 70/1994 Z. z. o skrátení volebného obdobia Národnej rady Slovenskej republiky.

⁴ Ústavný zákon č. 82/2006 Z. z. o skrátení volebného obdobia Národnej rady Slovenskej republiky.

⁵ Ústavný zákon č. 330/2011 Z. z. o skrátení volebného obdobia Národnej rady Slovenskej republiky.

Referendá o skrátení volebného obdobia Národnej rady SR však sprevádzali a dodnes aj sprevádzajú rozsiahle diskusie o tom, či otázka položená na rozhodnutie občanov nie je, resp. nebola v rozpore s ústavou. Citované formulácie referendových otázok možno podľa nášho názoru napadnúť predovšetkým z dôvodu, že takúto možnosť skrátenia volebného obdobia parlamentu naša ústava explicitne neupravuje. Niektorí autori v tejto súvislosti poukazujú aj na to, že otázka predčasných parlamentných volieb ako predmetu referenda zasahuje do vzťahu medzi poslancom, výkonom slobodného mandátu a príkazom občanov, ktorí v platnom referende rozhodli, že si želajú prijatie ústavného zákona o skrátení volebného obdobia.⁶ V tejto súvislosti by bolo možno vhodnejším riešením, ak by poslanci formulovali otázku referenda v tom zmysle, aby na ňou potvrdzoval už prijatý ústavný zákon o skrátení volebného obdobia Národnej rady SR, obdobnou formou ako pri obligatórnom referende.

To či je v súlade s ústavou, aby sa formou ústavných zákonov skracovalo volebné obdobie poslancov Národnej rady SR bude analyzované v ďalšej časti tohto príspevku..

1. Všeobecnosť ako základný znak právnych noriem

Zákonodarca pri prijímaní týchto ad hoc ústavných zákonov o skrátení volebného obdobia Národnej rady SR vychádzal pravdepodobne z ustanovenia čl. 86 ods. 1 písm. a) ústavy, v zmysle ktorého do pôsobnosti Národnej rady Slovenskej republiky patrí aj právo uznášať sa na ústave, ústavných a ostatných zákonoch

Medzi základné argumenty proti takejto forme „rozpustenia“ Národnej rady Slovenskej republiky patrí tvrdenie, že ústavnému zákonu o skrátení volebného obdobia Národnej rady SR chýba jeden zo základných znakov právnych noriem, a to všeobecnosť. Ústavní právnici poukazujú na to, že ústavný zákon o skrátení volebného obdobia nie je normatívnym právnym aktom vzťahujúcim sa na všeobecne vymedzený okruh adresátov a prípadov, ale individuálnym právnym aktom vzťahujúcim sa na konkrétne určený subjekt (Národnú radu Slovenskej republiky zvolenú na dané funkčné obdobie) a na konkrétne vymedzený prípad rozpustenia Národnej rady Slovenskej republiky.⁷

Prípustnosťou rozpustenia parlamentu formou ad hoc ústavných zákonov sa zaoberal aj Ústavný súd Českej republiky (ďalej len „Ústavný súd ČR“), ktorý nálezom PL.ÚS 27/09 zrušil ústavný zákon o skrátení volebného obdobia parlamentu a tiež rozhodnutie prezidenta o vyhlásení predčasných parlamentných volieb. V spomenutom náleze Ústavný súd ČR vyslovil, že tento ústavný zákon nespĺňa požiadavku všeobecnosti právnej normy, čo považuje za podstatný rozpor s podstatnými náležitosťami demokratického právneho štátu (čl. 9 ods. 2).⁸

Všeobecnosť (generalitu) ako základný a nevyhnutný znak právnych noriem potvrdil aj Ústavný súd SR vo svojej rozhodovacej činnosti, napr.: „Zákon č. 370/1994 Z. z. z legislatívno-formálnej stránky je normatívny právny akt, avšak z hľadiska jeho predmetu, obsahu i účinkov ide o právny akt, ktorý sa v rozpore so všeobecne uznávanou požiadavkou generality vzťahuje na určité vopred známe jednotlivé privatizačné veci, čo princípy právneho štátu nepripúšťajú.

2. Zákaz spätného pôsobenia právnych noriem (zákaz retroaktivity)

Pri uvažovaní o „ústavnosti“ ad hoc ústavných zákonov o skrátení volebného obdobia Národnej rady Slovenskej republiky a možnosti ich zrušenia je nevyhnutné posúdiť aj jeden zo základných princípov právneho štátu, a to zákaz spätného pôsobenia právnych noriem (zákaz retroaktivity). Práve zákaz retroaktivity právnych noriem je definujúcim znakom právneho štátu

⁶ Bližšie pozri: LÁŠTIC, E.: V rukách politických strán – Referendum na Slovensku 1993-2010. Bratislava: Univerzita Komenského v Bratislave, 2011. s. 92. ISBN: 978-80-223-3000.

⁷ Pozri napr. DOMIN, M.: Predčasné parlamentné voľby. Právna teória a politická prax. In Comenius. 2017 [online] 20.08.2017. Dostupné na <https://comenius.flaw.uniba.sk/index.php/kategorie/politika-a-pravo/29-predcasne-parlamentne-volby-pravna-teoria-a-politicka-prax>.

⁸ Nález Ústavného súdu Českej republiky, sp. zn.: Pl. ÚS 27/09 zo dňa 10. septembra 2009.

a významnou demokratickou zárukou ochrany práv a právnej istoty.⁹ Nie každá retroaktivita je však nezlučiteľná s princípmi, na ktorých je budovaný právny štát. V určitých prípadoch teda môže právna norma pôsobiť aj spätne, retroaktívne. V teórii a praxi sa rozlišuje medzi pravou a nepravou retroaktivitou. K pravej retroaktivite dochádza vtedy, ak neskorší právny predpis neuznáva práva a povinnosti, ktoré boli nadobudnuté počas platnosti skoršieho právneho predpisu. Neskorší predpis teda upravuje vzťahy, ktoré sa stali v minulosti, zakladá v minulosti právne následky. To znamená, že účinnosť neskoršieho právneho aktu pri pravej retroaktivite sa začína skôr ako jeho platnosť, teda v čase, keď ešte formálne neexistoval.¹⁰ Nepravá retroaktivita predstavuje situáciu, kedy vznik právneho vzťahu sa posudzuje podľa právnej normy účinnej v čase jeho vzniku, ale obsah tohto právneho vzťahu podľa normy novej.¹¹

Z teoretického vymedzenia retroaktivity je možné vyvodiť, že ústavný zákon o skrátaní volebného obdobia Národnej rady Slovenskej republiky pôsobí nepriamo retroaktívne, keďže vznik právnych vzťahov sa posudzuje podľa normy skoršej, ale ich obsah sa mení (t.j., že volebné obdobie parlamentu sa končí predčasne).

Vo vzťahu k nepriamej retroaktivite platí na isté výnimky zásada všeobecnej prípustnosti.

Ústavný súd SR sa ku (ne)prípustnosti nepriamej retroaktivity vyjadril vo svojej rozhodovacej činnosti niekoľkokrát. „...*právna úprava, ktorá „nesie“ znaky nepravnej retroaktivity, môže byť považovaná z ústavného hľadiska za prípustnú okrem iného len vtedy, ak na jej prijatie v danom prípade existovali (existujú) závažné dôvody všeobecného záujmu (legitímny verejný záujem), ktoré by ju „ospravedlňovali“ (odôvodňovali).*“¹²

*Pri posudzovaní ústavnej akceptovateľnosti legislatívnej zmeny, ktorá má charakter nepravnej retroaktivity, treba zároveň brať do úvahy, či v konkrétnych okolnostiach posudzovaného prípadu dôjde prijatím novej právnej úpravy zároveň aj k výraznému zhoršeniu doterajšej právnej pozície dotknutých osôb (či už fyzických alebo právnických), pretože v takomto prípade je nová právna úprava minimálne v napätí s princípom ochrany legitímnych očakávaní...“ ... Nepravá retroaktivita môže ale tiež ústavne relevantným spôsobom zasiahnuť do právnej istoty, resp. do legitímnych očakávaní dotknutých subjektov práva“.*¹³

Z citovaného nálezu ústavného súdu vyvstáva pre posúdenie „prípustnosti nepriamej retroaktivity“ ústavných zákonov niekoľko otázok a možností.

Po prvé je nevyhnutné posúdiť to, či na prijatie týchto ad hoc ústavných zákonov existujú „*závažné dôvody všeobecného záujmu (legitímny verejný záujem), ktoré by odôvodňovali ich prijatie.*“ Existenciu legitímneho verejného záujmu je podľa nášho názoru nevyhnutné skúmať v každom jednotlivom prípade, hlavne vtedy, keď prijatie ústavného zákona o skrátaní volebného obdobia Národnej rady SR nie je iniciované zdola, ale len zo strany samotného parlamentu. Otázne je podľa nášho názoru aj to, či prijatie ústavného zákona o skrátaní volebného obdobia Národnej rady SR prijatého na podklade platného referenda je vo verejnom záujme, resp. aká časť obyvateľstva Slovenskej republiky by mala v takto konanom referende vyjadriť svoj súhlas. Myslíme si, že momentálna situácia, v ktorej sa občania snažia o vyhlásenie predčasných parlamentných volieb, vychádzajú do ulíc na verejné zhromaždenia alebo inak prezentujú svoj záujem o stabilizovanie politickej situácie na Slovensku je dostatočným prejavom verejného záujmu. Pre prípustnosť nepriamej retroaktivity ústavných zákonov o skrátaní volebného obdobia parlamentu je podľa mňa postačujúce, aby referendum vyhlásené na podklade

⁹ JÚDA, V., SLAŠŤAN, M. Teória štátu a práva. Nitra: FF UKF, 2008. s. 299. ISBN 978-80-969-554-8-0.

¹⁰ OTTOVÁ, E. 2004. Teória práva 1. vyd. Bratislava.: Právnická fakulta Univerzity Komenského v Bratislave. s. 274. ISBN 80-7160-187-X.4.

¹¹ BRÖSTL, A., DOBROVIČOVÁ, G., KANÁRIK, I. Teória práva. Košice: UPJŠ v Košiciach, 2007. s. 81, ISBN 978-80-7097-680-7.

¹² Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky, sp. zn. PL. ÚS 3/2009 zo dňa 26. januára 2011.

¹³ Tamtiež.

petície občanov bolo platné, resp. aby bolo rozhodnutie o predčasných voľbách prijaté nadpolovičnou väčšinou oprávnených voličov, nakoľko je tým nepochybne splnená podmienka „verejného záujmu“ na prijatí takéhoto ústavného zákona.

Na druhej strane však vyvstáva otázka, či konanie referenda, resp. prijatie ústavného zákona o skrátení volebného obdobia Národnej rady nespôsobí „výrazné zhoršenie doterajšej pozície dotknutých subjektov“, resp. či nedôjde k zásahu do princípu legitímnych očakávaní, keďže prijatím tohto ústavného zákona zaniká mandát poslanca, a to aj takého ktorý nesúhlasil s prijatím takéhoto ústavného zákona. Do úvahy prichádza taktiež možnosť zásahu do legitímnych očakávaní voličov, ktorí si svojich zástupcov v parlamente zvolili v predčasných parlamentných voľbách.

Zásahom do princípu legitímnych očakávaní sa zaoberal aj ústavný súd v prípade konania predčasných parlamentných volieb v roku 2012. Konanie predčasných parlamentných volieb v roku 2012 vyhlásených na základe ústavného zákona č. 330/2011 Z. z. o skrátení volebného obdobia Národnej rady Slovenskej republiky (ďalej aj „napadnutý ústavný zákon“), napadol ústavnou sťažnosťou občan Slovenskej republiky, ktorou namietal porušenie svojho základného práva zúčastňovať sa na správe vecí verejných podľa § 30 ods. 1 Ústavy SR zo strany Národnej rady Slovenskej republiky spočívajúce v prijatí napadnutého ústavného zákona, hlasovaní o tomto ústavnom zákone a v procese predchádzajúcom jeho prijatiu, zásahom zo strany vlády Slovenskej republiky a zásahom zo strany predsedu Národnej rady Slovenskej republiky, ktorý spočíva v aktoch smerujúcich k organizácii a ku konaniu predčasných parlamentných volieb do Národnej rady.

Ústavný súd SR v Uznesení sp. zn. II. ÚS 153/2013 z 28. februára 2013 rozhodol o odmietnutí sťažnosti, a to z uvedených dôvodov:

- Občan Slovenskej republiky – volič, v bežných okolnostiach nie je nositeľom subjektívneho ústavného práva na ústavou stanovenú (neskrátenú) dĺžku volebného obdobia parlamentu
- Aj keď predčasné parlamentné voľby na základe ústavného zákona o skrátení volebného obdobia narušili dôveru sťažovateľa – voliča, v riadny výkon správy vecí verejných, neexistuje (priama) väzba medzi sťažovateľom a ujmou, ktorá mala byť utrpená porušením práva na účasť na správe vecí verejných, a teda sťažovateľ nie je obeťou porušenia ústavy.
- Prostredníctvom konania o ústavnej sťažnosti v zásade nemožno napádať normatívne právne akty.

Ústavný súd SR v odôvodnení tohto rozhodnutia poukázal na to, že ústavnou sťažnosťou nie je možné napadnúť normatívne právne akty, keďže v zmysle § 127 Ústavy SR ústavný súd rozhoduje o ústavných sťažnostiach fyzických alebo právnických osôb, ak namietajú porušenie svojich základných práv alebo slobôd spôsobených individuálnym právnym aktom - rozhodnutím, opatrením alebo iným zásahom orgánu verejnej moci. Z načrtnutej analýzy ústavných zákonov o skrátení volebného obdobia Národnej rady Slovenskej republiky vyplýva, že týmto ústavným zákonom chýba jeden zo základných znakov právnych noriem, a to všeobecnosť (generalita). Je teda na mieste otázka, či v danom prípade Ústavný súd SR nemal skúmať obsah tohto „normatívneho právneho aktu“, keďže v zmysle judikatúry ústavného súdu nie je podstatná forma, ale obsah právneho aktu, a ak mu chýba jeden z podstatných znakov právnych noriem nemožno hovoriť o normatívnom právnym akte.

Z odôvodnenia Ústavného súdu SR, v zmysle ktorého neexistuje priama väzba medzi sťažovateľom a ujmou, ktorá mala byť utrpená porušením práva na účasť na správe vecí verejných vyvstáva otázka, ako by ústavný súd rozhodol o ústavnej sťažnosti, ak by porušenie základných práv a slobôd namietal poslanec Národnej rady SR, ktorý hlasoval proti návrhu na vyhlásenie predčasných parlamentných volieb. V danom prípade je možné uvažovať o zásahu do princípu

legitímnych očakávaní, keďže v zmysle čl. 73 ods. 1 Ústavy SR sú poslanci volení na štvorročné funkčné obdobie. Prijatím ústavného zákona o skrátení volebného obdobia Národnej rady SR sa bez priameho právneho základu v ústave končí funkčné obdobie poslancov aj napriek tomu, že ústava v čl. 81a taxatívne vymedzuje, že mandát poslanca zaniká: a) uplynutím volebného obdobia, b) vzdaním sa mandátu, c) stratou voliteľnosti, d) rozpustením Národnej rady Slovenskej republiky, e) vznikom nezlučiteľnosti podľa čl. 77 ods. 1, f) dňom nadobudnutia právoplatnosti rozsudku, ktorým bol poslanec odsúdený za úmyselný trestný čin alebo ktorým bol poslanec odsúdený za trestný čin, a súd nerozhodol v jeho prípade o podmienenečnom odložení výkonu trestu odňatia slobody.¹⁴

Z nášho pohľadu Národná rada SR prijatím ústavných zákonov koná v rozpore s čl. 81a ústavy, nakoľko možnosť zániku mandátu poslanca prijatím ústavného zákona o skrátení volebného obdobia ústava nezakotvuje. Uvedené by bolo možné subsumovať pod „rozpustenie Národnej rady Slovenskej republiky“, avšak prípad rozpustenia ústava používa v súvislosti s možnosťou prezidenta rozpustiť Národnú radu Slovenskej republiky a nie s možnosťou „samorozpustenia“ formou prijatia ústavného zákona o skrátení volebného obdobia Národnej rady Slovenskej republiky.

II. ZÁVÄZNOŠŤ A VYKONATEĽNOSŤ REFERENDA

V súvislosti s iniciovaním referenda o predčasných voľbách sa je potrebné zamyslieť aj nad otázkou, akú silu by malo prijatie návrhu v referende, teda ak by nadpolovičná väčšina oprávnených voličov vyjadrila súhlas s tým, aby Národná rada SR prijala ústavný zákon o skrátení volebného obdobia Národnej rady SR.

Uvedené je nevyhnutné z toho dôvodu, že ústavná a zákonná úprava inštitútu referenda vyvoláva viaceré nejasnosti. Ústava v čl. 98 ods. 2 stanovuje, že návrhy prijaté referende vyhlási rovnako ako zákon, t.j. v rovnakom publikačnom prostriedku - Zbierke zákonov SR.

V súvislosti s návrhom prijatým v referende vyvstáva otázka vykonateľnosti návrhu prijatého v referende. V ústavnej teórii prevládajú rôzne názory ohľadne toho, ako by mali poslanci po schválení návrhu prijatého v referende postupovať. Podľa Baloga vyhlásením návrhu prijatého v referende vzniká Národnej rade SR povinnosť bez zbytočného odkladu zabezpečiť, aby návrh v referende vyvolal potrebný právny účinok - teda povinnosť zabezpečiť prijatie zákona, ktorého obsahom je naplnenie, resp. vykonanie návrhu prijatého v referende.¹⁵ Časť ústavných teoretikov však poukazuje na princíp zákazu imperatívneho mandátu poslanca, ktorý v zmysle ústavy nie je pri svojom rozhodovaní viazaný príkazmi.

Aj Ústavný súd sa v jednom zo svojich rozhodnutí vyjadril k „povinnosti“ poslancov Národnej rady SR hlasovať za prijatie zákona v zmysle návrhu prijatého v referende a to v tom zmysle, že návrhy prijaté v referende sú pre poslancov záväzné a poslanci sú povinní konať tak, aby v súlade s výsledkom referenda bola zmenená príslušná právna úprava.¹⁶ V neskoršom rozhodnutí Ústavný súd vyslovil názor, podľa ktorého *z ústavy nemožno vyvodit' povinnosť poslanca národnej rady prispieť hlasovaním k tomu, aby sa návrh prijatý v referende pretvoril do adekvátnej podoby textu právneho predpisu*.¹⁷ K tomuto názoru vyslovuje Balog nesúhlasné stanovisko a poukazuje na to, že poslanci sa zložením sľubu zaviazali pracovať tak, aby sa ústava a ostatné zákony uvádzali do života. Keďže ústava dovoľuje občanom *rozhodnúť o dôle-*

¹⁴ Článok 81 Ústavy SR č. 460/1992 Zb.

¹⁵ BALOG, B.: Charakter návrhu prijatého v referende. In Právny obzor, 98, 2015, č.5, s.497 - 512.

¹⁶ Uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky, sp. zn.: II. Ú 31/97 zo dňa 21. mája 1997, cit.:... *Prijatie návrhu v referende má ústavnú relevanciu v tom zmysle, že ním občania zúčastnení na hlasovaní udelia parlamentu príkaz, aby v súlade s návrhom prijatým v referende zmenil časť ústavy, ktorá bola predmetom vyhláseného referenda*.

¹⁷ Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky, sp. zn.: PL ÚS 24/2014 zo dňa 28. októbra 2014.

žitej otázke verejného záujmu vzniká v prípade, ak tak občania v platnom referende urobia, povinnosť poslancov uviesť ústavu v tejto časti do života, a to konkrétnou legislatívnou činnosťou.¹⁸ S vymedzeným názorom sa stotožňujeme a dodávame, že je podľa nášho názoru neprípustné, ak by poslanci v prípade kladného výsledku referenda neprijali zodpovedajúcu právnu úpravu, resp. ak by hlasovali proti návrhom prijatým občanmi v referende, nakoľko sú to práve občania, ktorí si poslancov zvolili do Národnej rady SR ako svojich zástupcov. V prípade ak by občania vyjadrili nespokojnosť s činnosťou svojich zástupcov v referende o predčasných parlamentných voľbách, resp. by súhlasili so skrátením jej volebného obdobia, majú podľa nášho názoru poslanci z titulu toho, že im bola vyslovená nedôvera, povinnosť pretaviť výsledky referenda do legislatívnej podoby.

Okrem absencie vymedzenia záväznosti výsledkov referenda je závažnou medzerou ústavnej úpravy aj to, že Ústava SR ani zákon nezakotvuje žiaden mechanizmus, ktorý by nastupoval v prípade, ak by Národná rada SR nerešpektovala výsledky platného referenda. Z toho dôvodu je možné predpokladať, že v prípade nesúhlasu Národnej rady SR s vyhlásením predčasných parlamentných volieb schválených v občanmi iniciovanom referende by nebola k dispozícii žiadna možnosť občanov napadnúť toto konanie parlamentu. Dovolíme si však tvrdiť, že súčasná situácia, resp. situácia politickej krízy a neutíchajúceho tlaku verejnosti na zmenu vrcholných predstaviteľov moci je natoľko závažná, že v a prípade ak by bolo vyhlásené referendum o predčasných parlamentných voľbách úspešné, nevznikla by potreba mechanizmu na „donútenie“ Národnej rady SR k prijatiu takéhoto ústavného zákona.

III. ZÁVER

V súvislosti s politickou krízou na Slovensku sa častokrát skloňovalo a skloňuje slovné spojenie „predčasné parlamentné voľby“, a to aj s prípadným využitím inštitútu referenda. Menej frekventovanou témou je skutočnosť, či by takéto rozhodovanie občanov vyvolalo želané výsledky.

V prvom rade si je potrebné uvedomiť to, že pre platnosť referenda je potrebné, aby sa nadpolovičná väčšina voličov zúčastnila referenda a aby bolo rozhodnutie prijaté nadpolovičnou väčšinou zúčastnených. Takto ústavne formulované kvórum sa podarilo naplniť, len v prípade rozhodovania o vstupe Slovenska do Európskej únie. Práve táto skutočnosť – t.j. evidentná neúspešnosť doposiaľ vykonaných referend je podľa nášho názoru dôvodom, pre ktorý klesá záujem a účasť občanov na hlasovaní v referende. Vzhľadom na túto skutočnosť a podiel občanov zúčastňujúcich sa parlamentných volieb si myslíme, že ani v prípade konania referenda o predčasných parlamentných voľbách by sa nepodarilo naplniť požadované kvórum.

Ďalšou veľmi dôležitou skutočnosťou je zodpovedanie otázky, či takéto skrátenie volebného obdobia Národnej rady SR, t.j. formou prijatia ústavného zákona je v súlade s princípmi právneho demokratického štátu. Prijatím ústavného zákona o skrátení volebného obdobia parlamentu dochádza k zásahu do legitímnych očakávaní tak poslancov, ako aj voličov. Dovolíme si tvrdiť, že tento zásah nie je tak intenzívny, aby sme ho mohli klasifikovať ako protiústavný, keďže v danom prípade prevažuje záujem občanov - verejnosti nad záujmami spomenutých subjektov. Aj napriek tomu však nemožno s istotou tvrdiť, že prijatie ústavného zákona vzťahujúceho sa na konkrétny prípad je v právnom štáte akceptovateľné.

Vzhľadom na vyššie vykonanú analýzu je isté, že ústavná úprava referenda a predčasných parlamentných volieb nie je postačujúca. V súčasných podmienkach bude na rozhodnutí ústavného súdu, ako rozhodne o prípadnej sťažnosti, ktorou by sa poslanec domáhal zrušenia ústavného zákona o skrátení volebného obdobia. Sme toho názoru, že zakotvenie možnosti „samorozpustenia“ Národnej rady SR formou prijatia uznesenia do Ústavy SR, tak ako to urobili českí

¹⁸ BALOG, B.: Charakter návrhu prijatého v referende. In *Právny obzor*, 98, 2015, č.5, s.497 - 512.

ústavodarcovia by bolo tým najlepším riešením. Okrem toho je nevyhnutná aj zmena ústavy SR v tom zmysle, aby v prípade referenda o predčasných parlamentných voľbách boli ich výsledky reálne vykonateľné.

KEÚČOVÉ SLOVÁ

referendum, predčasné parlamentné voľby, Národná rada Slovenskej republiky

KEY WORDS

referendum, early parliamentary elections, National Council of the Slovak Republic

POUŽITÁ LITERATÚRA

1. BALOG, B.: Charakter návrhu prijatého v referende. In *Právny obzor*, 98, 2015, č.5, s.497 - 512.
2. BRÖSTL, A., DOBROVIČOVÁ, G, KANÁRIK, I.: *Teória práva*. Košice: UPJŠ v Košiciach, 2007. ISBN 978-80-7097-680-7.
3. DOMIN, M.: Predčasné parlamentné voľby. Právna teória a politická prax. In *Comenius*. 2017 [online] 20.08.2017. Dostupné na <https://comenius.flaw.uniba.sk/index.php/kategorie/politika-a-pravo/29-predcasne-parlamentne-volby-pravna-teoria-a-politicka-prax>.
4. JÚDA, V., SLAŠŤAN, M.: *Teória štátu a práva*. Nitra: FF UKF, 2008. s. 299. ISBN 978-80-969-554-8-0.
5. LÁŠTIC, E.: *V rukách politických strán – Referendum na Slovensku 1993-2010*. Bratislava: Univerzita Komenského v Bratislave, 2011. s. 92. ISBN: 978-80-223-3000.
6. Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky, sp. zn.: PL. ÚS 3/2009 zo dňa 26. januára 2011.
7. Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky, sp. zn.: PL. ÚS 24/2014 zo dňa 28. októbra 2014.
8. Nález Ústavného súdu Českej republiky, sp. zn.: Pl. ÚS 27/09 zo dňa 10. septembra 2009.
9. OTTOVÁ, E.: *Teória práva* 1. vyd. Bratislava: Právnická fakulta Univerzity Komenského v Bratislave, 2004. s. 274. ISBN 80-7160-187-X.4.
10. Uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky, sp. zn.: II. ÚS 31/97 zo dňa 21. mája 1997.
11. Ústava Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb.
12. Ústavný zákon č. 70/1994 Z. z. o skrátení volebného obdobia Národnej rady Slovenskej republiky.
13. Ústavný zákon č. 82/2006 Z. z. o skrátení volebného obdobia Národnej rady Slovenskej republiky.
14. Ústavný zákon č. 330/2011 Z. z. o skrátení volebného obdobia Národnej rady Slovenskej republiky.

KONTAKTNÉ ÚDAJE AUTORA

JUDr. Monika Kajla

externá doktorandka

Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, Právnická fakulta

Kováčska 26, 040 75 Košice

monika.kajla@upjs.sk

NÁBOŽENSKÁ SVOBODA V KONTEXTU TEORIE JOHNA FINNISE

RELIGIOUS LIBERTY IN THE CONTEXT OF THE THEORY OF JOHN FINNIS

Petr Osina

Právnická fakulta Univerzity Palackého v Olomouci

<https://doi.org/10.33542/SIC2019-1-03>

ABSTRAKT

Článek se věnuje analýze role náboženství v přirozenoprávní koncepci právního teoretika Johna Finnise. Na začátku se zabývá vymezením významu náboženství v souvislosti se smyslem lidské existence v díle Finnisova kolegy a spolupracovníka Germaina Griseze. Na to navazuje Finnisova charakteristika důležitosti náboženské svobody a zároveň polemika s egalitárními teoriemi náboženské svobody. Finnis vychází jednoznačně z židovsko-křesťanského pojetí, což může být problematické z hlediska možného zpochybnění rovnosti náboženství. V závěru je pak analyzován názor Johna Finnise na vymezení hranic náboženské svobody v souvislosti s islamistickým terorismem.

ABSTRACT

The article deals with the analysis of the role of religion in natural law theory of John Finnis. At the beginning it concentrates on the description of the importance of religion in the context of the meaning of human existence in the work of Finnis's colleague Germain Grisez. The article continues with Finnis's description of the importance of religious freedom and discussion with egalitarian theories of religious freedom. Finnis proceeds from Judeo-Christian conception which may be problematic from the point of view of possible challenging of the equality of religions. Opinions of John Finnis on the description of borders of religious freedom in the context of Islamic terrorism are analyzed at the end of the article.

I. ÚVOD

Na základě inspirace v koncepci Tomáše Akvinského John Finnis tvrdí, že existuje sedm základních hodnot, které mohou být objektivně ustanoveny. Jsou jimi život, vědění, hra, estetický zážitek, sociabilita (přátelství), praktický rozum a „náboženství“. Uvozovky, do nichž dává Finnis výraz „náboženství“, signalizují, že užívá tento pojem v širším významu, než jaký mu dávají religionisté. „Náboženství“ v pojetí Finnise vyjadřuje lidskou touhu a potřebu vykročení za hranice vlastního života a hranice vesmíru – díky kladení existenciálních otázek a hledání odpovědí na ně.¹

II. NÁBOŽENSTVÍ A MORÁLNÍ ŽIVOT

Existence všeho, co známe nebo si dokážeme představit, je závislá na naplnění podmínky, spočívající v existenci základní příčiny všech věcí. Bůh jako tvůrce je naprosto záhadný, není

¹ FINNIS, J. *Natural Law and Natural Rights*, Oxford: Oxford University Press, 1980, s. 89.

tělesem, hmotou ani energií, není vymezitelný v prostoru nebo v čase, božská neměnnost nezařahuje stabilitu, setrvačnost nebo nezměnitelnost. Naše vědomí je významné v tom, že se v něm projevuje princip praktického rozumu a člověk rozumně postuluje mnoho příčin, které není ani schopen spočítat.

Finnisův kolega a spolupracovník Germain Grisez poukazuje na jedné straně na uvědomění si, že zdroj direktiv přirozeného práva je nutné bytí a zdroj existence všeho kolem nás je záhadný. Na druhé straně jestliže uvažujeme o stvořiteli jako inteligentním a laskavém, je třeba považovat realitu světa okolo nás za dar. Identifikací tohoto zdroje podmíněné existence v rámci zdroje přirozeného práva lépe porozumíme tomu, jak jsou lidské bytosti svázány s mimolidským zdrojem hodnot a smyslu lidské existence. Harmonie ve vztahu s Bohem by měla být zachována a prohlubována.²

Existuje určitá hierarchie hodnot. Každá základní lidská hodnota je nadřazena každé pomocné hodnotě a všemu, co lze považovat za objekt emocionální touhy. Základní lidské hodnoty jsou neredukovatelné a týkají se různých kategorií, tím pádem se jedná o hodnoty realizované v různých záležitostech. Někdy morální závazky limitují priority člověka v povinnosti objevovat různé druhy základních hodnot a člověk si v takovém případě vybere nejvíce morálně akceptovatelnou alternativu. Nesouměřitelnost základních hodnot z různých kategorií naznačuje, že člověk nemůže organizovat svůj dosavadní život z pohledu budoucí realizace základních hodnot, jako je život nebo pravda.³

Morálně poctiví lidé vždy hledají způsoby, jak se vyhnout nemorálnosti při realizaci základních hodnot. Harmonie s jinými lidmi není v sázce při každé volbě, kterou člověk dělá a harmonie uvnitř každého člověka je v sázce pouze tehdy, když existuje jedna nebo více přitažlivějších možností, které jsou morálně neakceptovatelné – tedy hodnota náboženství může být v sázce při každé volbě. Hlavním účelem je udržovat a podporovat harmonii s Bohem v pokračujícím spolupracujícím vztahu. Harmonie s Bohem je samozřejmým dobrem a následování jeho vedení udržuje a podporuje tuto harmonii. Bůh vede jednotlivce i komunity směrem k dosažení jejich vlastního dobra.⁴

Člověk tedy musí neustále spolupracovat s Bohem, který zásady praktického rozumu vepsal do lidských srdcí. Ale Bůh nevede všechny lidské bytosti pouze podle principů praktického rozumu, vede také každou osobu v jednotlivých unikátních situacích. Každá osoba má specifické schopnosti, které umožňují uskutečnit morálně akceptovatelné volby. Lidský život může být integrovaným celkem, pokud člověk důsledně jedná v souladu s božím vedením. Bůh vede různé jednotlivce k využití jejich osobních daností, což se projevuje v rozdílném zorganizování života každého člověka a zajištění jeho individuálních potřeb.⁵

Racionalizace brání spoustě lidem v pochopení relevantních pravd. Člověk se brání tomu, aby byl veden neviditelnou silou, se kterou má navíc spolupracovat. Posléze je možné vidět snahu Bohem manipulovat a přisoudit mu lidské vlastnosti, což může vést k polyteismu nebo lidským obětem. Aby pak lidé věděli, co mají dělat, uchylují se k věštění budoucnosti. Rozdělení lidí do vzájemně konfliktních komunit vede k vytváření vlastních bohů, náboženství a morálních kodexů.

² GRISEZ, G. Natural Law, God, Religion and Human Fulfillment, *American Journal of Jurisprudence*, Vol. 46, 2001, s. 14.

³ Tamtéž, s. 15.

⁴ Tamtéž, s. 16.

⁵ Tamtéž, s. 17.

Bůh je jednak mysteriózní stvořitel neovlivnitelný lidmi, jednak prozřetelný Hospodin vedoucí lidi k tomu, co je jim prospěšné. Přehlížení Božského vedení a narušení harmonie s Bohem způsobí, že lidé ztratí soulad s ostatními a se sebou samým. Lidský rozkvět a dobrý život závisí na Boží pomoci a věrnosti lidí tomuto Bohu.⁶

Grisezovo pojetí nebe a cesty k němu má primárně sociální až politický charakter. Smysl pozemského života vidí ve vybudování Božího království. Přestože toto království může začít fungovat až v momentu druhého příchodu Ježíše Krista, věřící mohou přispět k jeho budování už tady a teď. Ve skutečnosti totiž každé morálně přijatelné jednání přispívá k vytváření tohoto království. Teorie, která vidí morálku jako kritérium pro identifikaci jednání, které přispívá k budování Božího království, přirozeně chápe odlišně roli morálních principů ve srovnání s teorií, která vidí morálku jako formu terapie pro nemocnou duši.⁷

III. NÁBOŽENSTVÍ JAKO HLEDÁNÍ SMYSLU ŽIVOTA

„Náboženství“ představuje samo schopnost kladení si existenciálních otázek. Jeho základní hodnota je pocíťována také agnostiky a dokonce ateisty, kteří otázky o existenci Boha či smyslu lidského života řeší negativně nebo je ponechávají bez odpovědi.⁸ Charakteristickým znakem „nové teorie přirozeného práva“ je to, že „náboženství“ nepředstavuje výchozí bod celé teorie a nemusí být chápáno jako nezbytný předpoklad teorie přirozeného práva.

Stát má především prostřednictvím právního řádu zaručit náboženskou svobodu. Tato svoboda má být všem přiznána ve stejné míře, což vyžaduje princip férovosti, tedy zákazu svévolné preference osob.⁹ Protože je náboženství zpravidla jevem kolektivním, je třeba tuto svobodu poskytnout nejen pro individuální jednání, ale také pro jednání uskutečňované společně s jinými lidmi. Hodnota náboženství odůvodňuje právo na náboženskou svobodu a tomu odpovídající povinnost veřejné moci nikoliv pouze zdržet se donucování lidí na základě teologických výhrad k jejich náboženské víře a praktikám, ale také chránit jedince a náboženská společenství před jinými, kteří by vůči nim takové donucení uplatňovali.¹⁰

Církvím má být poskytnuta svoboda jednat navenek v souladu s náboženskou vírou. Stát je povinen zajistit církvím svobodu veřejně hlásat svoji víru, vykonávat kult, pomáhat svým členům při prožívání náboženského života nebo jiným způsobem projevovat navenek kolektivní formou víru. Tato svoboda však nutně předpokládá svobodu v uspořádání vnitřních vztahů.¹¹

Vedlejší argument pro požadavek maximalizace náboženské svobody lze odvodit z účelu politické společnosti. Jedná se o společnost přirozenou, s účelem ležícím v přirozeném řádu a v tomto čase. Z tohoto důvodu státu principiálně nepřísluší zásahy do lidského úsilí o dosažení hodnot v řádu věčném a nadpřirozeném (jako je spása člověka), samozřejmě při respektování mezi této zásady vyplývajících z požadavků obecného dobra.¹²

Náboženství podle Finnise zahrnuje otázky spojené s konečnými příčinami existence světa a místa člověka v něm a zároveň různé způsoby jejich řešení. Náboženský charakter mají například následující otázky: Jak se směřování lidského života vztahuje k věčnému řádu vesmíru a případného pramene tohoto řádu? Není lidská svoboda určitým způsobem podřízena něčemu

⁶ GRISEZ, G. Natural Law, God, Religion and Human Fulfillment, *American Journal of Jurisprudence*, Vol. 46, 2001, s. 21.

⁷ KAVENY, C. *Ethics at the Edges of Law: Christian Moralists and American Legal Thought*, New York: Oxford University Press, 2017, s. 228.

⁸ FINNIS, J. *Natural Law and Natural Rights*, Oxford: Oxford University Press, 1980, s. 90.

⁹ GRISEZ, G., BOYLE, J., FINNIS, J.: Practical Principles, Moral Truth and Ultimate Ends, *The American Journal of Jurisprudence*, Vol. 32, 1987, s. 128.

¹⁰ GEORGE, R. *In Defence of Natural Law*, New York: Oxford University Press, 2004, s. 134.

¹¹ KŘÍŽ, J. *Autonomie církvi*, Praha: C. H. Beck, 2017, s. 31.

¹² FINNIS, J. *Religion and Public Reason*, New York: Oxford University Press, 2011, s. 92.

jinému, co umožňuje existenci této svobody, lidského intelektu a lidské moci a co je svobodné, inteligentní a suverénní v rozsahu, ve kterém žádná lidská bytost být nemůže?¹³

Mnoho osob zpochybňuje náboženství a jeho zařazení mezi základní hodnoty, ale Finnis toto zařazení obhajuje. Podle něj nejde o konkrétní odpovědi, ale o to, aby otázky týkající se vesmírného řádu, lidské svobody a rozumu byly promyšleny racionálním způsobem a ve shodě s pravdou, nezávisle na tom k jakým odpovědím dojdeme, dokonce i kdyby se ukázaly agnostické nebo negativní.

Jde tudíž o důležitost otázek tohoto typu a samotnou možnost jejich kladení, jelikož zákaz jejich kladení omezuje určité dimenze lidskosti. Tyto dimenze se podle Finnisse dotýkají každého a i takový zastánce ateismu jako byl Jean Paul Sartre je musel nějakým způsobem zažít, jelikož zastával názor, že člověk má závazek jednat svobodně a autenticky a usilovat o stejnou svobodu pro ostatní lidi. Takové vymezení problému ale směřuje úvahy za horizont čistě lidské reality. Proto v debatě o náboženství jde o to, abychom vykročili za tento horizont. Podle Finnisse se naše pojetí odpovědnosti za to, co jsme a co chceme dělat, neomezuje pouze na starost o život, zábavu, rozmnožování, vztahy s jinými nebo rozumnost.¹⁴

IV. NÁBOŽENSKÁ SVOBODA

Zdůvodnění místa nadkonfesně pojímaného náboženství mezi základními hodnotami představuje dobrý výchozí bod pro úvahy o náboženské svobodě. Ve Finnisově pojetí představují polemiku s tzv. egalitárními teoriemi náboženské svobody v podání Ronalda Dworkina, Christophera Eisgrubera a Lawrence Sagera.

Finnis vychází z deklaráce o náboženské svobodě *Dignitatis humanae*, což je dokument, který vznikl během Druhého vatikánského koncilu a vyhlášen byl papežem Pavlem VI. v prosinci 1965. Shodně s deklarácí vymezuje náboženskou svobodu jako „imunitu“, to znamená nárok na to, aby člověk nebyl předmětem nátlaku v rámci výkonu individuálních nebo kolektivních náboženských úkonů.

Podstatou náboženské svobody je povinnost státu a jeho orgánů, stejně jako všech členů společnosti nezasahovat do výkonu náboženských aktů, pokud neohrožují práva jiných, veřejný pořádek nebo veřejnou morálku. Klíčový význam v rámci náboženské svobody má povinnost hledat pravdu a z toho odvozený závazek směřovat svůj život v souladu s touto pravdou. Tento závazek může být naplněn jedině za podmínky autentičnosti, která může existovat jedině v situaci chybějícího nátlaku.¹⁵

Finnis souhlasí s argumentací Christophera Eisgrubera a Lawrence Sagera v rámci toho, kdy oba podporují doktrínu „oddělující zdi“ mezi státem a církvemi a také interpretaci Nejvyššího soudu USA ve vztahu k ústavní klauzuli, která vylučuje pomoc státu náboženským organizacím. Neshoduje se s nimi ale v názoru, že náboženství a náboženská svoboda nemají žádný morální a ústavní status odlišný od jiných „hlubokých přesvědčení“.¹⁶

Podle Eisgrubera a Sagera mají náboženské akty stejný význam jako vztahy, aktivity a touhy, jejichž motivace jsou hluboké a svědčí o zásadních volbách člověka.¹⁷ Finnis v tom vidí zpochybnění kolektivního pojetí náboženské svobody, které se projevuje v autonomii církví a náboženských společností. Pokud by náboženství bylo jen jedním z hlubokých pocitů a aktivit, které působí na člověka a projevují se v jeho konání, nezasluhovalo by zvláštní ústavní ochranu.

¹³ FINNIS, J. *Natural Law and Natural Rights*, Oxford: Oxford University Press, 1980, s. 89.

¹⁴ FINNIS, J. *Natural Law and Natural Rights*, Oxford: Oxford University Press, 1980, s. 90.

¹⁵ FINNIS, J. *Why Religious Liberty is a Special, Important and Limited Right*. Notre Dame Legal Studies Paper No. 09-11, 2008, s. 3.

¹⁶ Tamtéž, s. 4.

¹⁷ EISGRUBER, Ch., SAGER, L. *Religious Freedom and the Constitution*, Harvard University Press, 2007, s. 65.

Jestliže bychom přijali pohled Eisgrubera a Sagera, mohli bychom připustit, že náboženská svoboda a její ochrana jsou pozůstatky dob, kdy lidé vedli války z náboženských důvodů. Podle Finnise tyto dva autoři nakládají s náboženstvím takovým způsobem, jako by bylo naprosto neschopné poskytnout jakékoli porozumění nebo racionální odpovědi ve vztahu k jakémukoli aspektu reality.¹⁸

Znamená to, že náboženství má podle Eisgrubera a Sagera zásadně emocionální charakter a tyto autoři nejsou schopni připustit, že náboženská volba může být výsledkem racionálního úsudku, který vede člověka k uznání existence transcendentálního inteligentního stvořitele. Odmítají tedy myšlenku „inteligentního projektu“ a nejsou schopni připustit, že obecná hypotéza inteligentního projektu celého vesmíru (včetně všech vědecky potvrzených mechanismů evoluce) je jedním z racionálních základů náboženské víry.¹⁹

Finnis tvrdí, že oba autoři chápou svědomí člověka výlučně v kategoriích věrnosti sobě samému a vlastní autentičnosti. Podle Finnise se ale otázky svědomí vztahují ke kategorii pravdy. V něco věřit znamená tvrdit, že obsah příslušného úsudku svědomí je pravdivý. Zpronevěření se tomuto úsudku je proto jednáním proti pravdě a morálce. Změna názoru znamená jediné to, že daná osoba dříve chybovala v tom, co považovala za pravdu. Finnis se zároveň pečlivě snaží vyhnout možnému obvinění ze subjektivismu. Klade důraz na to, že jednání v souladu se svědomím není možné zaměňovat za věrnost sobě samému, protože ztotožnění těchto dvou stavů by vedlo k negaci smyslu pro pokání.²⁰

Podobně podle Finnise nelze klást na stejnou úroveň náboženství na jedné straně a přesvědčení ve svědomí člověka a autonomní spoluúčast na straně druhé, nezávisle na tom, jak hluboké by toto přesvědčení bylo. Autonomní spoluúčast může být horlivá až vášnivá v tom smyslu, že pocit vášně může být iracionální a může vyžadovat podřízení pravidlům rozumu.²¹

Finnisovy argumenty lze považovat za přesvědčivé, pokud přijmeme jeho rozhranění role rozumu a pocitů v rámci motivace a etického usuzování. Už od 18. století tato otázka vzbuzuje neustále diskuse. První proud staví na první místo roli rozumu, zatímco druhý (reprezentovaný především Davidem Humem) zdůrazňuje roli vášni v morálním rozhodování.²²

Podle Finnise je zájem o otázku svědomí úctyhodný jen tehdy, pokud se vztahuje k zájmu o pravdu. Následně zájem o náboženské svědomí může mít význam jen za předpokladu, že některé z úsudků v náboženských záležitostech mohou být pravdivé.²³ Finnis zastává odlišný názor než Brian Leiter, který tvrdí, že náboženské přesvědčení je nemožné zdůvodnit, jelikož má úplně jiný logický status než věda, což ukazuje na jeho podřazené postavení.²⁴

K tomuto tématu se Finnis vyjadřuje následujícím způsobem: „Jedna z nejdůležitějších pravd týkajících se náboženských otázek je ta, že božská kreativita a inteligence se nachází u samotného zdroje pravdy a především schopnosti člověka formulovat úsudky, které jsou přinejmenším občas pravdivé a proto je spojují s minulými i současnými realitami stejně jako se skutečnými možnostmi jeho individuálního i společenského rozvoje. Největší význam náboženství pro lidský život a lidský blahobyt spočívá v tom, že vyjadřuje více méně pravdu o

¹⁸ FINNIS, J. *Why Religious Liberty is a Special, Important and Limited Right*. Notre Dame Legal Studies Paper No. 09-11, 2008, s. 6.

¹⁹ Tamtéž, s. 6.

²⁰ FINNIS, J. *Why Religious Liberty is a Special, Important and Limited Right*. Notre Dame Legal Studies Paper No. 09-11, 2008, s. 8.

²¹ Tamtéž, s. 8.

²² MACKIE, J. L. *Hume's Moral Theory*, London: Routledge, 1980, s. 7 a násl.

²³ FINNIS, J. *Why Religious Liberty is a Special, Important and Limited Right*. Notre Dame Legal Studies Paper No. 09-11, 2008, s. 8.

²⁴ LEITER, B. *Why Tolerate Religion?* New Jersey: Princeton University Press, 2013, s. 59.

pravdě (tedy v důsledku také o svědomí). Taková pravda o pravdě v konečném důsledku směřuje k vůli Stvořitele, jehož existence poskytuje vysvětlení, které zkoumající lidský rozum vyžaduje.²⁵

V. PŘIROZENÉ NÁBOŽENSTVÍ

Finnisova argumentace na jedné straně vede ke zdůraznění role náboženství při vytvoření opory jak pro lidský život, tak také pro poznávací aktivity. Na druhé straně Finnis stojí pevně na základech teistické vize náboženství, která zdůrazňuje roli Boha Stvořitele. Různé náboženské koncepce pak mají menší nebo větší hodnotu v závislosti na tom, jak daleko se nacházejí od této vize. Takový přístup je v současnosti obtížně akceptovatelný, jelikož rozděluje náboženství na vyšší (odvolávající se na osobu Stvořitele) a nižší (například polyteistické nebo animistické). Neuznává tak rozmanitost způsobů pojetí posvátnosti a pluralitu náboženských prožitků.

Finnis tedy vychází jednoznačně z židovsko-křesťanského pojetí náboženství, což může být problematické z hlediska možného zpochybnění jejich rovnosti, na niž je postaven článek 9 Evropské úmluvy o lidských právech nebo článek 18 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech. V důsledku to pak může znamenat určité omezení náboženské svobody. Navíc toto pojetí marginalizuje existenci náboženských koncepcí, které nepoužívají kategorii „nejvyšší bytosti“. Finnis je označuje jako „neparadigmatické, více méně rozředené příklady náboženství“, i když si zároveň všimá, že některé z nich (jako buddhismus) byly velmi významné z historického hlediska.²⁶

Stojí za pozornost, že v úvahách o náboženské svobodě Finnis klade důraz na určitý druh náboženství, což nedělá ve své teorii přirozeného práva, kde přiznává náboženství v obecném smyslu místo mezi základními hodnotami a tím jeho teorie získává daleko univerzálnější charakter. Takovou univerzálnost bychom marně hledali ve Finnisově pojetí náboženské svobody. Je možné, že nezachoval koncepci obsaženou v knize *Přirozené právo a přirozená práva* z toho důvodu, že by se tím příliš přiblížil egalitárním koncepcím náboženské svobody, které byly objektem jeho kritiky.

Vymezení „Nejvyšší bytosti – Stvořitele“ jako ústředního pojmu náboženství, který vystupuje ve všech „paradigmatických“ náboženstvích, vede Finnise k tvrzení, že odvolání se na „přirozené náboženství“ a víru ve Stvořitele je ve veřejném prostoru naprosto oprávněné a nijak nenarušuje náboženskou svobodu, ale naopak ji posiluje. Dodává také, že „přirozené náboženství“ podporuje ideu rovnosti všech lidí, která zdůrazňuje hodnotu každého jednotlivce jako lidské bytosti.²⁷

Finnis odmítl jako nesprávné rozhodnutí Nejvyššího soudu USA ve věci *Engel v. Vitale*²⁸, které označilo za protiústavní modlitbu ke Stvořiteli²⁹ ve veřejných školách, dokonce i když není povinná. Na druhé straně souhlasí s názorem Gerarda Bradleyho, který poukazuje na to, že koncepce „přirozeného náboženství“ měla velký význam pro otce zakladatele již při samotném vzniku USA.³⁰ Tato koncepce se stala populární díky představitelům skotského osvícenství, kteří ji chápali jako formu nekonfesního zobecnění křesťanství smíšeného s prvky stoické filozofie, které má být základem rozvinuté morální teorie. V této teorii zaujímala důležité místo

²⁵ FINNIS, J. *Why Religious Liberty is a Special, Important and Limited Right*. Notre Dame Legal Studies Paper No. 09-11, 2008, s. 9.

²⁶ FINNIS, J. *Why Religious Liberty is a Special, Important and Limited Right*. Notre Dame Legal Studies Paper No. 09-11, 2008, s. 10.

²⁷ Tamtéž, s. 10.

²⁸ *Engel v. Vitale*, 370 U.S. 421 (1962).

²⁹ Almighty God, we acknowledge our dependence upon Thee, and we beg Thy blessings upon us, our parents, our teachers and our country. Amen.

³⁰ BRADLEY, G. V. *Religious Liberty in the American Republic*, Washington: The Heritage Foundation, 2008, s. 8-46.

přirozená práva, která bylo potřeba o něco opřít. Tuto funkci plnilo právě „přirozené náboženství“.³¹

Nelze se asi divit roli, kterou přirozené náboženství hrálo při založení USA, kdy mělo integrovat vše, co spojovalo tehdejší obyvatele, nezávisle na konfesních rozdílech. Těžko si lze ale představit, že by přirozené náboženství mohlo stejnou funkci plnit v současných pluralitních společnostech v rámci euroamerické civilizace. Odvolávání se na přirozené náboženství se může jevit jako určitý relikt dávných časů. Pro někoho jiného to může znamenat zastřený pokus o prosazení křesťanství veřejnou mocí, což představuje potenciální zdroj různých konfliktů.

VI. STŘET CIVILIZACÍ

Finnis se věnoval také vymezení hranic náboženské svobody v souvislosti s islamistickým terorismem. Vyjádřil se především skepticky k možnosti přizpůsobení islámu hodnotám euroamerických právních systémů. Souhlasně cituje z rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva ve věci *Refah Partisi and Others v. Turkey* z roku 2003, ve kterém tento soud potvrdil výrok sedmičlenného senátu z roku 2001, že rozpuštění turecké Strany prosperity bylo v souladu s Evropskou úmluvou o lidských právech.

Soud ve shodě s tureckým Ústavním soudem uznal, že šaría, která věrně odráží náboženská dogmata a pravidla, má stabilní a neměnný charakter. Jsou jí cizí takové principy jako pluralismus v politické účasti nebo neustálý rozvoj veřejných svobod. Soud poznamenal, že jsou-li inkriminovaná prohlášení, která obsahují explicitní odkazy na nastolení šarii, čtena společně, jsou jen těžko slučitelná se základními principy demokracie, tak jak vyplývají z Úmluvy jakožto celku.³²

Stěží lze zároveň hlásat úctu k demokracii a lidským právům a podporovat režim založený na šarii, který se jasně odklání od hodnot Úmluvy, zejména s ohledem na svá pravidla trestního práva a trestního řízení, dále na místo, jaké v právním řádu vykazuje ženám, a konečně na své zasahování do všech oblastí soukromého a veřejného života v souladu s náboženskými normami. Kromě toho prohlášení, jež se týkají přání ustavit "spravedlivý řád" nebo "řád spravedlnosti" či "božský řád", i když mohou být interpretována různě, jejich společným jmenovatelem je, jsou-li čtena v souvislostech, že odkazují na náboženská pravidla, pokud jde o politický režim chtěný řečníky. Prozrazují dvojsmyslnost, pokud jde o oddanost jejich autorů každému řádu, který není založen na náboženských pravidlech. Proto podle Soudu politická strana, jejíž činnost se zdá směřovat k nastolení šarii ve státě, který je smluvní stranou Úmluvy, může být stěží pokládána za sdružení jsoucí v souladu s demokratickým ideálem, na němž stojí celá Úmluva.³³

Finnis označuje zákaz podobných náboženských stran za „preventivní obranu demokracie“. Upozorňuje na to, že islámská politická uskupení mohou aplikovat taktiku označovanou jako *takiya*, která spočívá ve skrývání skutečných cílů do momentu, kdy už jejich realizaci nelze zabránit. Podle něj není třeba čekat na odkrytí skutečných cílů, ale stačí nahlédnout do skutečných dokumentů. Jedním z nich je například káhirská Deklarace práv člověka v islámu z roku 1990. Ta je kritizována zejména pro nábožensky jednostranný pohled, kdy se řada bodů deklarace přímo odkazuje na šarii a závěrečné dva body ji výslovně uvádí jako autoritu a jediný zdroj pro výklad či vysvětlení jednotlivých bodů deklarace. Náboženskou svobodu omezuje

³¹ BROADIE, A. *Scottish Enlightenment. An Anthology*. Edinburgh: Canongate, 1997, s. 356 a násl.

³² *Refah Partisi (Strana prosperity) proti Turecku*, rozsudek z 31. 7. 2001, stížnosti č. 41340/98, 41342/98, 41343/98 a 41344/98.

³³ *Refah Partisi (Strana prosperity) proti Turecku*, rozsudek z 31. 7. 2001, stížnosti č. 41340/98, 41342/98, 41343/98 a 41344/98.

v čl. 10, kde se říká: „Islám je náboženství skutečné nezkažené přirozenosti. Je zakázáno využívat jakékoli formy nátlaku na člověka nebo zneužívat jeho chudoby a nevzdělanosti k tomu, aby přešel od jednoho náboženství k druhému nebo k ateismu.“³⁴

Finnis jasně zdůrazňuje, že islám není slučitelný s hodnotami euroamerické civilizace a jejím pojetím náboženské svobody. Upozorňuje, že teologické základy islámu obsahují politický koncept, který je neslučitelný s ústavními principy, které jsou v euroamerické civilizaci uznávány za východisko platného práva. Klade si několik otázek: Je protiústavní diskriminovat z náboženských důvodů na hranicích státu? Znevažuje takové jednání vyznavače tohoto náboženství, kteří už jsou občany daného státu? Omezuje to jejich náboženskou svobodu? Anebo náboženskou svobodu těch, kteří nebudou vpuštěni na území státu v zájmu veřejného pořádku a bezpečnosti?³⁵

Podle všeobecného mínění stát nemá vstupovat do náboženských záležitostí. Nicméně ohrožení ze strany fundamentalistického pojetí islámu vyžaduje přehodnocení takového stanoviska. Finnis souhlasí s politikou vlád v Německu, Francii nebo Velké Británii, které se snaží podpořit umírněnou verzi islámu prostřednictvím výběru náboženských učenců a kontroly toho, co hlásají. Situace v Evropě ukazuje, že existuje veřejný zájem na tom, aby toto náboženství a jeho vyznavači nebyli ponecháni vlastnímu osudu. Finnis tak zároveň zpochybňuje ideu „oddělující zdi“, která charakterizuje model vztahu mezi státem a náboženstvími v USA, jelikož je podle něj nepřiměřená současnému ohrožení ze strany islamistického fundamentalismu. Oslabení této hrozby vyžaduje aktivní zásahy státu směrem k podpoře umírněného islámu.³⁶

VII. ZÁVĚR

Finnisovy názory mají zjevně konzervativní nádech. Zdá se, že jeho cílem je zdůvodnění zvláštního významu monoteistických náboženství, které obsahují pojem Boha Stvořitele. Je třeba ovšem poznamenat, že jeho teorie přirozeného práva vychází z odlišného pojetí náboženství jako základní hodnoty chápané velmi široce a neortodoxně.

Zároveň ale Finnis zdůrazňuje, že náboženská svoboda nemůže být vnímána jako neomezená. Je třeba ji skloubit se zajištěním veřejného pořádku, spravedlnosti a veřejné morálky. Správné pochopení těchto neurčitých pojmů může vést k adekvátnímu omezení náboženské svobody v časech, kdy své požadavky vznášejí různé menšinové společenské skupiny a setkáváme se s nábožensky motivovaným terorismem.³⁷

KLÍČOVÁ SLOVA

Přirozené právo, Bůh, náboženství, náboženská svoboda, islám

KEY WORDS

Natural law, God, religion, religious freedom, islam

POUŽITÁ LITERATURA

1. BRADLEY, G. V. *Religious Liberty in the American Republic*, Washington: The Heritage Foundation, 2008

³⁴ THE CAIRO DECLARATION ON HUMAN RIGHTS IN ISLAM - [https://app.icrc.org/elearning/understanding-detention/story_content/external_files/Human%20Rights%20in%20Islam%20\(1990\).pdf](https://app.icrc.org/elearning/understanding-detention/story_content/external_files/Human%20Rights%20in%20Islam%20(1990).pdf)

³⁵ FINNIS, J. *Why Religious Liberty is a Special, Important and Limited Right*. Notre Dame Legal Studies Paper No. 09-11, 2008, s. 16.

³⁶ Tamtéž, s. 17.

³⁷ Tamtéž, s. 13.

2. BROADIE, A. *Scottish Enlightenment. An Anthology*. Edinburgh: Canongate, 1997
3. EISGRUBER, Ch., Sager, L. *Religious Freedom and the Constitution*, Harvard University Press, 2007. Dostupné na <https://doi.org/10.4159/9780674034457>.
4. FINNIS, J. *Natural Law and Natural Rights*, Oxford: Oxford University Press, 1980
5. FINNIS, J. *Religion and Public Reason*, New York: Oxford University Press, 2011. Dostupné na <https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780199580095.001.0001>.
6. FINNIS, J. *Why Religious Liberty is a Special, Important and Limited Right*. Notre Dame Legal Studies Paper No. 09-11, 2008. Dostupné na <https://doi.org/10.2139/ssrn.1392278>.
7. GEORGE, R. *In Defence of Natural Law*, New York: Oxford University Press, 2004
8. GRISEZ, G. Natural Law, God, Religion and Human Fulfillment, *American Journal of Jurisprudence*, Vol. 46, 2001. Dostupné na <https://doi.org/10.1093/ajj/46.1.3>.
9. GRISEZ, G., BOYLE, J., FINNIS, J.: Practical Principles, Moral Truth and Ultimate Ends, *The American Journal of Jurisprudence*, Vol. 32, 1987. Dostupné na <https://doi.org/10.1093/ajj/32.1.99>.
10. KAVENY, C. *Ethics at the Edges of Law: Christian Moralists and American Legal Thought*, New York: Oxford University Press, 2017. Dostupné na <https://doi.org/10.1093/oso/9780190612290.001.0001>.
11. KRÍŽ, J. *Autonomie církvi*, Praha: C. H. Beck, 2017
12. LEITER, B. *Why Tolerate Religion?* New Jersey: Princeton University Press, 2013. Dostupné na <https://doi.org/10.23943/princeton/9780691163543.003.0004>.
13. MACKIE, J. L. *Hume's Moral Theory*, London: Routledge, 1980. Dostupné na <https://doi.org/10.4324/9780203359891>.

KONTAKTNÍ ÚDAJE AUTORA

JUDr. Petr Osina, Ph.D.

Odborný asistent

Právnická fakulta Univerzity Palackého

Katedra teorie práva a právních dějin

tř. 17. listopadu 8

Olomouc 771 11

Česká republika

Telefon: +420 585 637 611

Email: petr.osina@upol.cz

INTERPRETATION AND IMPLEMENTATION OF EUROPEAN STANDARDS OF HUMAN RIGHTS AND FUNDAMENTAL FREEDOMS PROTECTION IN UKRAINIAN COURT PRACTICE: PROBLEMS AND PROSPECTS

INTERPRETÁCIA A IMPLEMENTÁCIA EURÓPSKÝCH NORIEM PRE OCHRANU ĽUDSKÝCH PRÁV A ZÁKLADNÝCH SLOBÔD V UKRAJINSKEJ SÚDNEJ PRAXI: PROBLÉMY A PERSPEKTÍVY

Svitlana Karvatska

*Institute of International Relations Taras Shevchenko National University of Kyiv,
Yuriy Fedkovych Chernivtsi National University, Law Faculty*

<https://doi.org/10.33542/SIC2019-1-04>

ABSTRACT

The Research shows that an essential but complicated question rises when it comes to the implementation of European Court of Human Rights (ECHR) practice in Ukrainian courts. Problems that hinder national courts' effective operation while implementing legal principles of the European court indicate that the Supreme Court of Ukraine must elaborate conceptual approaches and methods to ensure European standards in Ukrainian courts. Also to develop recommendations on an adequate and equal application of the Convention norms and European Court of Human Rights practice when administering justice.

ABSTRACT

Štúdiou sme poukázali na hlavné problémy interpretácie a implementácie európskych štandardov ľudských práv a základných slobôd v ukrajinskej právnej praxi. Výskum preukázal, že prirodzenou, ale dôležitou otázkou, keď hovoríme o implementácii praxe Európskeho súdu pre ľudské práva (ECHR), zo strany ukrajinských súdov sú príslušné postupy a právne dôvody. Zistilo sa, že problémy, ktoré vznikajú pri činnosti vnútroštátnych súdov pri využívaní právnych stanovísk Európskeho súdu naznačujú, že je úlohou najvyššieho súdu Ukrajiny formulovať koncepčné prístupy a metódy používania európskych noriem súdmi, vypracovať odporúčania týkajúce sa ich správneho a spravodlivého uplatňovania v právnej praxi.

I. INTRODUCTION.

The adoption of the Convention of Human Rights and fundamental freedoms protection on November 4th, 1950¹ became a revolutionary event in international law – the Convention

¹ Council of Europe, European Court of Human Rights. European Convention on Human Rights: from 4 Nov. 1950 (as amended by Protocols Nos. 11 and 14, supplemented by Protocols Nos. 1, 4, 6, 7, 12 and 13). URL: http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_ENG.pdf.

not only established a list of citizens' rights and freedoms, as it was done in General Declaration of Human Rights, but also created special institutions authorized to carry out the observation of its regulations, legal and quasilegal control and to consider actions of the individuals *v.* the states². The judge of the European Court of Human Rights, G. Fitzmaurice wrote, "European Convention of human rights protection was the Convention of a new type, never known before; it stipulated for the state members the obligations never taken by the governments before"³. Nowadays, interpretations and implementations analysis and investigations of the European Conventional standards of human rights and fundamental freedoms protection in the Ukrainian national legal practice is of supreme interest, especially, in the context of existing problems and possible ways of their solution.

II. NORMATIVE AND LEGAL RELEVANCE FOR THE ACTUAL IMPLEMENTATION OF ECHR PRACTICE IN THE NATIONAL LEGISLATION OF UKRAINE

Having acceded to the Convention of Human Rights and fundamental freedoms protection in 1950, the state of Ukraine recognized the European Court of human rights jurisdiction in questions of the Convention and its Protocols interpretation by coordinating national legislation in accordance with European standards. The mechanism of the Conventional rights protection puts on the European Court of Human Rights a dual function. The first is to organize an individual control in case of the decisions about this or that law violation by a state member of the Convention. The second is to work out the principles and standards of human rights protection. This is stipulated by the Convention norms which are of sufficiently abstract character, and they need to be constantly interpreted by the Court. Here it's worth citing J. McBride, who states: "However, from different existing approaches, which may be used to interpret legal texts, the only one, meeting the European Court of human rights norms will guarantee the application of these standards according to international obligations to ensure the determined in the Convention rights and freedoms"⁴. The Convention of Court influenced not only international standards of human rights protection, but also the formation of those standards on national level.

On July 17th, 1997 the Supreme Council (Verkhovna Rada) of Ukraine ratified the Convention of Human Rights and Fundamental Freedoms protection of 1950, which became valid for Ukraine on September 11th, 1997. This problem is in the focus of modern state policy, owing to legal and law-enforcement systems reforms, legal education system. This is a priority support guideline on the part of the leading international organizations and their cells in Ukraine – the Council of Europe Office, projects Coordinator of OSCE in Ukraine and others⁵. On a state level this problem is directly watched over by the Governmental commissioner in cases of the European Court of Human Rights⁶. According to the decree of the Cabinet of Ministers of Ukraine "About measures, concerning the implementation of Ukraine's Law" the law "About implementation of the decisions and application of the European Court on human rights practice" was brought into force on May 31st, 2006 № 784. In accordance to

² MAZUR M. V., TAGIEV S. R., BENITSKIY A. S., KOSTITSKIY V. V. Tlumachennya ta zastosuvannya Konventsii pro zahist prav lyudini y osnovopolojnih svobod Evropeyskim sudom z prav lyudini ta sudami Ukraïni: navch. posib. Lugansk: RVV LDUVS, 2006. S. 19.

³ MAKBRAYD Dj. Printsipi, scho viznachayut tлумachennya ta zastosuvannya Evropeyskoï konventsii z prav lyudini. V: Jukovska O. L. (red.). Evropeyska konventsija z prav lyudini: osnovni položennja, praktika zastosuvannya, ukraïnskiy kontekst. Kiiiv: ZAT "VIPOL", 2004. S. 761.

⁴ European Court of Human Rights. *National Union of Belgian Police v. Belgium judgment of 27 October 1975, Separate Opinion of Judge sir Gerald Fitzmaurice*. URL: <http://www.echr.coe.int>.

⁵ KRETOVA I. YU. Tlumachennya prava: doktrini, rozvinuti Evropeyskim Sudom z prav lyudini: dis. kand. ... yurid. nauk: 12.00.01. Harkiv, 2015. S. 155.

⁶ Uryadoviy upovnovajeniy u spravah Evropeyskogo sudu z prav lyudini. *Ministerstvo yustitsii Ukraïni. Ofitsiyiny veb-sayt*. URL: <http://old.minjust.gov.ua/8030..>

that, the Ministry of Justice appoints the Governmental commissioner for cases of the European Court of Human Rights. He represents Ukraine in the European Court on Human Rights when the questions of the Convention of Human Rights and fundamental freedoms protection are discussed. He also reports about the fulfillment of the European Court on human rights decisions *v. Ukraine*⁷.

According to article 1 of Ukraine's Law "About the Convention of human rights and fundamental freedoms protection of 1950 ratification, First protocol and protocols № 2, 4, 7 and 11 to the Convention" Ukraine completely recognizes on its territory the validity of article 25 of the Convention of human rights and fundamental freedoms protection of 1950. Ukraine entrusts the European commission on human rights to take appeals from any person, non-government organization or a group of persons, addressed to the Council of Europe Secretary General about violation by Ukraine the Convention rights. Ukraine recognizes Article 46 of the 1950 Convention of human rights and fundamental freedoms protection as obligatory, also Ukraine acknowledges the European Court of Human Rights jurisdiction in all the questions, concerning the Convention interpretation and application⁸. To solve the question of implementation of standards of the European Court on human rights in national law, a separate law has been adopted in Ukraine – the Law of Ukraine "About carrying out the decisions and the use of the European Court of Human Rights practice" of February 26th, 2006. Article 2 of this Law accentuates, that the Court's decisions are obligatory to be carried out according to article 46 of the Convention. In accordance with article 17 of Ukraine's Law "About fulfillment of the decisions and application of the European Court of Human Rights practice", the courts in their activity use the Convention and the Court's practice as the source of law⁹. The given principle is developed also in other deeds of national legislation. So, the Code of administrative legal procedure of Ukraine of June 6th, 2005 states directly, that "the Court exercises the principle of legal supremacy taking into consideration the European Court on human rights practice"¹⁰. Criminal procedural code of Ukraine of April 13th, 2012 runs, that "the principle of legal supremacy in criminal procedure is used in correspondence with the European Court on human rights practice"¹¹. These regulations make the normative-legal grounds for practical implementation of theoretical conclusions of the Court's practice use, while interpreting human rights regulations.

The Law of Ukraine "About judicial system and judges' status" of July 7th, 2010 was amended on April 1st, 2015 on the basis of the Law of Ukraine "About the guarantee of rights to fair justice" of February 12th, 2015. It determined "judicial authority organization and administration of justice in Ukraine, functioning on the basis of legal supremacy in accordance with the European standards and secure fair justice for everybody". Item 1, article 92 of this Law stressed judges' disciplinary liability "deliberate or connected with evident inadvertence by the judge, who took part in the decree resolution, violation of human rights and fundamental freedoms". Unfortunately, still valid in Ukraine Law "About judicial system and judges'

⁷ Pro zahodi schodo realizatsii Zakonu Ukraïni «Pro vikonannya rishen ta zastosuvannya praktiki Evropeyskogo sudu z prav lyudini»: Postanova Kabinetu Ministriv Ukraïni vid 31 travnya 2006 r. № 784. *Ofitsiyniy visnik Ukraïni*. 2006. № 22. Ct. 1655 zi zminami.

⁸ Div.: Pro ratifikatsiyu Konventsii pro zahist prav lyudini i osnovopolojnih svobod 1950 r., Pershogo protokolu ta protokoliv № 2, 4, 7 ta 11 do Konventsii: Zakon Ukraïni vid 17 lipnya 1997 r. № 475/97-VR. *Vidomosti Verhovnoi Radi Ukraïni*. 1997. № 40. Ct. 263.

⁹ Pro vikonannya rishen ta zastosuvannya praktiki Evropeyskogo sudu z prav lyudini: Zakon Ukraïni vid 23 lyutogo 2006 r. *Vidomosti Verhovnoi Radi Ukraïni*. 2006. № 30. Ct. 260 zi zminami.

¹⁰ Kodeks administrativnogo sudochinstva Ukraïni. CHastina 2 statti 8. *Vidomosti Verhovnoi Radi Ukraïni*. 2005. № 35–36, № 37. St. 446. zi zminami.

¹¹ Kriminalniy protsesualniy kodeks Ukraïni. CHastina 2 statti 8. *Vidomosti Verhovnoi Radi Ukraïni*. 2013. № 9–10, № 11–12, № 13. St. 88. zi zminami.

status” doesn’t contain the above mentioned data, hinders courts activity and restricts judges’ verdicts in the sphere of human rights and the European Court of Human Rights practice¹².

At the same time, one more aspect of this question is important. “Discrepancy between legal proceedings of national courts and the ECHR (European Court of Human Rights) can lead to the loss of trust to national courts, on the one hand, and excessive overloading with the quantity of people’s appeals to the ECHR and complication of its work, on the other hand”¹³. In addition, the Constitutional Court of Ukraine as its main objective should ensure the supremacy of the Constitution of Ukraine, and not coordinate legal practice. However, in majority of cases the supremacy of the Constitution of Ukraine is not ensured when the ECHR practice should be implemented. Though, it is worth mentioning that the majority of the Ukrainian Constitution principles are based on the Convention of human rights and fundamental freedoms protection principles. The problem in this case lies in the task of the Constitutional Court of Ukraine, stipulated by legislation, must not be substituted by mere coordination of two courts’ practice.

In a set of its decrees the Supreme Court of Ukraine stresses the necessity to make reference to the Convention and the European Court of Human Rights decisions. In support of that, one can mention the Supreme Court of Ukraine decree “About court decision in a civil case”¹⁴, “About legal practice in cases on the protection of an individual’s dignity and honor, and business image of individuals and legal entities”. The decrees say, that on the basis of article 9 of Ukraine’s Constitution regulations, and the Convention ratification and the adoption of Law № 3477-IV, the courts must make use of the Convention and the European Court decisions as the source of law¹⁵. But, mostly the Supreme Court of Ukraine does it by way of the use of the European Court of Human Rights practice, while considering specific cases of all the categories – administrative, economic, civil and criminal.

An effective means to guarantee the unity in legal practice was suggested in explanations of higher specialized courts concerning complicated and vexed questions of valid legislation, including the European Court of Human Rights practice. In this respect, emphasis should be on the Higher administrative court of Ukraine plenary session Decree “About court decision in an administrative case” of May 20th, 2013, № 7. It acknowledged references to the European Court on Human Rights decisions while taking decision by the administrative courts. The courts should take into account, that the only reference to legislation regulations in the motivating part without proper motives of certain norms application and non-application of the other norms, being referred to by the party, substantiating its claims, can’t be considered proper juridical qualification¹⁶. That is to say, the courts must give reasonable grounds to references to the European Court of Human Rights decisions in every specific case. So, the Higher administrative court of Ukraine, considering the case on the legality and substantiation of transport tax imposition, in its decree of August 30th, 2016 on the case № K/800/8077/16 referred to the European Court of Human Rights in the cases “Serkov v. Ukraine” and “Shchokin v. Ukraine”. These decisions determined the violation of article 1, First protocol to

¹² Pro sudoustruy i status suddiv: Zakon Ukraïni vid 2 chervnya 2016 r. № 1402 VIII. *Vidomosti Verhovnoi Radi Ukraïni*. 2016. № 31. Ct. 545 zi zminami.

¹³ SAVENKO M. Spivvidnoshennya sudovoi praktiki Konstitutsiyonogo Sudu Ukraïni iz sudovoyu praktikoyu Evropeyskogo sudu z prav lyudini. *Visnik Konstitutsiyonogo Sudu Ukraïni*. 2006. № 1. S. 31..

¹⁴ Pro sudove rishennya u tsivilniy spravi: Postanova Verhovnogo Sudu Ukraïni vid 18.12.2009r. № 14. URL: <http://ips.ligazakon.net/document/view/VS090827>.

¹⁵ Pro sudovu praktiku u spravah pro zahist gidnosti ta chesti fizichnoi osobi, a takoj dilovoi reputatsii fizichnoi ta yuridichnoi osobi: Postanova Plenumu Verhovnogo Sudu Ukraïni vid 27.02.2009r. № 1. *Visnik Verhovnogo Sudu Ukraïni*. 2009. № 3. S. 7.

¹⁶ Pro sudove rishennya v administrativniy spravi: Postanova Plenumu Vischogo administrativnogo sudu Ukraïni vid 20.05.2013r. № 7. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v0007760-13>.

the Convention, as the government bodies gave preference to the less favorable interpretation of national legislation, what lead to imposing additional tax obligations on the part of the declarant. Taking into consideration the European Court on human rights practice, the Higher administrative court of Ukraine panel of judges concluded the imposed transport tax being illegal for 2015¹⁷. The decision was taken on the grounds of imperativeness of the rule about decision-making in favour of a tax payer.

III. THE AMBIGUITY IN ECHR DECISIONS INTERPRETATIONS BY THE NATIONAL COURTS OF UKRAINE

At the same time, the carried out legal practice analysis enables to claim about the quantity of cases with ambiguous interpretation of the same decisions of the European Court of Human Rights by national courts of Ukraine. For instance, Kyiv administrative court of appeal in its decree of February 26th, 2009 on case № 22-a-28584/08 satisfied the appeal claim of Vinnytsya RPI on the Vinnytsya district administrative court decision of June 13th, 2008 (the case of TOV “Barlinek Invest” (limited liability company) claim against Vinnytsya RPI to consider their actions illegal).

The appeal instance regards TOV “Barlinek Invest” and Vinnytsya district administrative court’s references to the European Court on human rights decisions (“*Intersplav v. Ukraine*”) as illegal. Kyiv administrative court of appeal states, that the Court’s decision should have been taken concerning cases when confirmation of the right to receive surplus value tax is refused but not the right to change the way of such compensation provided by the tax payer in the determined in the declaration way since the moment of its presentation to tax administration¹⁸.

Different interpretation of one and the same European Court of Human Rights legal positions appears in the decisions of one and the same national court of Ukraine. So, in the decision of January 31st, 2011 № 14/11 in the case on the claim of ZAT “Mukachivskyi lisokombinat” to Mukachiv united state tax inspection in the Transcarpathian region about tax notification illegality consideration, the Supreme Court of Ukraine stated, that “current Ukrainian legislation doesn’t consider the right of the surplus value tax payer to get a tax credit according to tax legislation regulations by another subject of management, in particular, the one not being the supplier of goods on which surplus value tax was imposed. The Supreme Court of Ukraine in the above decision stressed, that such a conclusion “corresponds to the European Court on human rights practice. Another example is the case “*Bulves AD v. Bulgaria*” (claim № 3991/03). The European Court of Human Rights in its decision of January 22nd, 2009 stresses, that the tax payer doesn’t suffer consequences of the supplier’s inability to pay tax and, as a result, inability to pay surplus value tax for the second time, and to pay the fine.

In the Court’s opinion, such demands have become an excessive load for the tax payer, and have broken true balance between public interest requirements and the requirements of proprietary right protection¹⁹.

But, in the decision of January 26th, 2016 in case № 21-4781a15, 2a-15327/12/2670 on the claim of TOV “Inbud XXT” (limited liability company) to Solomiansky region’s administration, Kyiv, Ukraine concerning confirmation of tax notifications as those being illegal and being cancelled, the Supreme Court of Ukraine changed its legal position concerning the con-

¹⁷ Pro viznannya protipravnim ta vidminu podatkovogo povidomlennya-rishennya: Postanova Vischogo administrativnogo sudu Ukraïni vid 30.08.2016r. № 826/22028/15, K/800/8077/16.

URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/AS160241.html.

¹⁸ Div.: Ćdiniy derjavniy reestr sudovih rishen. URL: [http://reyestr.court.gov.ua/..](http://reyestr.court.gov.ua/)

¹⁹ Div.: Tam samo.

firmation of tax credit on the operations with contractors, showing fictitious signs. As the Supreme Court of Ukraine stressed, "...the status of fictitious enterprise is incompatible with legal entrepreneur activity even presenting formal confirmation of its initial documents"²⁰. One of the reasons of such ambiguous interpretation of the European Court of Human Rights practice is the absence of court practice generalizations on the given question.

Another illustrative example of the implementation of the mentioned above European standards by the Ukrainian judicial institutions is the decision in the case under the constitutional petition of the Commissioner of the Supreme Council (Verkhovna Rada) of Ukraine on Human Rights. According to the certain provisions of part two of Article 8 and the second sentence of part four of Article 16 of the Law of Ukraine "About the Appeal of Citizens"(Case on the Application of Persons Recognized by the Court as legally incapable) Case No. 1-124 / 2018 (4976/17) from October 11, 2018. The subject of law to constitutional application stated that the disputed provisions of the Law impose restrictions on persons recognized by the court as incapacitated. Enforcement of the right provided for by Article 40 of the Constitution of Ukraine that is to address individual or collective written applications or personally to the government, local government and public officials capable to resolve the question. They are obliged to consider the application and to give a substantiated response within the established time-limit. The Constitutional Court of Ukraine has established that in accordance with Article 55 of the Fundamental Law of Ukraine, each person has the right to protect his/her rights and freedoms from violations and unlawful violations (part sixth), by any means not prohibited by law. Moreover, to apply for the protection of his/her rights to the Commissioner of the Supreme Council (Verkhovna Rada) of Ukraine on human rights (part three).

The Court used reference to the Article 13 of the 1950 Convention for Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms <...>. This is a part of the national legislation of Ukraine (part one of Article 9 of the Constitution of Ukraine), which guarantees each person whose rights and freedoms are recognized in the Convention as violated to have the right to an effective remedy before a national authority. Even if such an infringement had been committed by persons who had exercised their official authority.

The CCU (Constitutional Court of Ukraine) also based its decision on the fact that the European Court of Human Rights has repeatedly admitted violations of the provisions of the Convention by respondent governments due to the lack of adequate remedies for people with disabilities (SV v. Romania, §§ 65-67 Parascineti v. Romania, §§ 34-38; and SV. v. Romania (no.2), § 97). In particular, the CCU (Constitutional Court of Ukraine) noted that in the case of "Stanev v. Bulgaria" from January 17, 2012, the European Court of Human Rights expressed the view that any protective measure should, as far as possible, reflect wishes of persons with mental disorders who are capable of expressing their will. Failure to take into account their views may lead to abuses and obstacles to the implementation of the rights of vulnerable persons. Therefore, any measure adopted without previous discussion with the relevant person requires, as a rule, careful study (§ 153). The Court also took into consideration the judgment in the case "Nataliya Mikhaylenko v. Ukraine" of May 30, 2013. In this Case the European Court of Human Rights admitted the applicant's right to have a fair trial guaranteed by Article 6 § 1 The Convention. At that time, the legislation of Ukraine did not introduce the right of persons recognized as incapacitated to have direct independent access to the court in order to renew their civil capacity (§ 39). As a result, the Constitutional Court of Ukraine decided to declare that the provisions of the Law of Ukraine "On Appeal of Citizens" dated October 2, 1996 No. 393/96-VR, do not conform to the Constitution of Ukraine (they are unconstitutional). With amendments, namely: Part Two Section 8, which does not consid-

²⁰ Div.: Tam samo.

er "persons' applications who are recognized by the court as incapacitated " and the second sentence of part four of section 16 concerning the complaint about the interests of incapacitated persons only by their legal representatives.

IV. CONCLUSION

The Convention of Human Rights and Fundamental Freedoms protection, as well as the European Court of Human Rights practice influence not only international human rights protection standards, but also the formation of these standards on a national level. Making use of the Strasbourg court practice, the Constitutional Court directs legislators, individuals, courts of general jurisdiction and other legal bodies toward considering European legal codicils and values while improving national legislation, solving legal cases, protecting human rights and fundamental freedoms. References to the Convention, sometimes to the European Court of Human Rights practice, prove that it considers normative regulations of the Convention as the integral part of its motivation while determining the content and limits of Constitutional guarantees of the main rights and freedoms of man and citizen. One can affirm that the Constitutional Court of Ukraine judges regard legal positions of the Court in relation to the Convention interpretation as a specific methodological concept while forming their own comprehension of the content and limits of individual rights and freedoms, recognized by the Constitution of Ukraine.

An important and complicated problem is the implementation of the European Court of Human Rights practice by Ukrainian courts in corresponding procedures and on legal grounds. The carried out analysis of court practice has allowed us to find out and systematize the problems, appearing in national courts' activity. The problems of native courts with the application of the European Court legal positions prove, that it is the Supreme Court of Ukraine that should form conceptual approaches and methods for the courts to use European standards, to work out recommendations within the framework of its jurisdiction as well as the Convention standards and the European Court of Human Rights practice.

KEYWORDS

Convention of human rights and fundamental freedoms protection, interpretation, implementation, European court of human rights, European standards of human rights, national legal system, mechanism of Conventional rights protection.

KLÚČOVÉ SLOVÁ

Dohoda o ochrane ľudských práv a základných slobôd, Interpretácia, Implementácia, Európsky súd pre ľudské práva, Národný právny system, Mechanizmus ochrany základných slobôd.

BIBLIOGRAPHY

1. Council of Europe; European Court of Human Rights. European Convention on Human Rights: from 4 Nov. 1950 (as amended by Protocols Nos. 11 and 14, supplemented by Protocols Nos. 1, 4, 6, 7, 12 and 13.
URL: http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_ENG.pdf.
2. European Court of Human Rights. National Union of Belgian Police v. Belgium judgment of 27 October 1975, Separate Opinion of Judge sir Gerald Fitzmaurice. URL: <http://www.echr.coe.int>.
3. Edinyi derjavniy reestr sudovih rishen. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/>.

4. Kodeks administrativnogo sudochinstva Ukraïni. CHastina 2 statti 8. Vidomosti Verhovnoï Radi Ukraïni. 2005. № 35–36, № 37. St. 446. zi zminami.
5. KRETOVA I. YU. Tlumachennya prava: doktrini, rozvinuti Evropeyskim Sudom z prav lyudini: dis. kand. ... yurid. nauk: 12.00.01. Harkiv, 2015. 236 s.
6. Kriminalniy protsesualniy kodeks Ukraïni. CHastina 2 statti 8. Vidomosti Verhovnoï Radi Ukraïni. 2013. № 9–10, № 11–12, № 13. St. 88. zi zminami.
7. MAKBRAYD Dj. Printsipi, scho viznachayut tlumachennya ta zastosuvannya Evropeyskoï konventsii z prav lyudini. B: Jukovska O. L. (red.). Evropeyska konventsiya z prav lyudini: osnovni polojennya, praktika zastosuvannya, ukraïnskiy kontekst. Kiïv: ZAT “VIPOL”, 2004. S. 761–781.
8. MAZUR M. V., TAGIEV S. R., BENITSKIY A. S., KOSTITSKIY V. V. Tlumachennya ta zastosuvannya Konventsii pro zahist prav lyudini y osnovopolojnih svobod Evropeyskim sudom z prav lyudini ta sudami Ukraïni: navch. posib. Lugansk: RVV LDUVS, 2006. 600 s.
9. Pro vikonannya rishen ta zastosuvannya praktiki Evropeyskogo sudu z prav lyudini: Zakon Ukraïni vid 23 lyutogo 2006 r. Vidomosti Verhovnoï Radi Ukraïni. 2006. № 30. Ct. 260 zi zminami.
10. Pro viznannya protipravnim ta vidminu podatkovogo povidomlennya-rishennya: Postanova Vischogo administrativnogo sudu Ukraïni vid 30.08.2016r. № 826/22028/15, K/800/8077/16. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/AS160241.html.
11. Pro ratifikatsiyu Konventsii pro zahist prav lyudini i osnovopolojnih svobod 1950 r., Pershogo protokolu ta protokoliv № 2, 4, 7 ta 11 do Konventsii: Zakon Ukraïni vid 17 lipnya 1997 r. № 475/97-VR. Vidomosti Verhovnoï Radi Ukraïni. 1997. № 40. Ct. 263.
12. Pro sudoustriy i status suddiv: Zakon Ukraïni vid 2 chervnya 2016 r. № 1402 VIII. Vidomosti Verhovnoï Radi Ukraïni. 2016. № 31. Ct. 545 zi zminami.
13. Pro sudovu praktiku u spravah pro zahist gidnosti ta chesti fizichnoï osobi, a takoj dilovoï reputatsii fizichnoï ta yuridichnoï osobi: Postanova Plenumu Verhovnogo Sudu Ukraïni vid 27.02.2009r. № 1. Visnik Verhovnogo Sudu Ukraïni. 2009. № 3. S. 7.
14. Pro sudove rishennya v administrativniy spravi: Postanova Plenumu Vischogo administrativnogo sudu Ukraïni vid 20.05.2013r. № 7. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v0007760-13>.
15. Pro sudove rishennya u tsivilniy spravi: Postanova Plenumu Verhovnogo Sudu Ukraïni vid 18.12.2009r. № 14. URL: <http://ips.ligazakon.net/document/view/VS090827>.
16. Pro zahodi schodo realizatsii Zakonu Ukraïni «Pro vikonannya rishen ta zastosuvannya praktiki Evropeyskogo sudu z prav lyudini»: Postanova Kabinetu Ministriv Ukraïni vid 31 travnya 2006 r. № 784. Ofitsiyiny visnik Ukraïni. 2006. № 22. Ct. 1655 zi zminami.
17. Rishennya Konstitutsiyynogo Sudu Ukraïni № 1-124/2018(4976/17) vid 11 jovtnja 2018 roky. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/en/v008p710-18>
18. SAVENKO M. Spivvidnoshennya sudovoï praktiki iz sudovoyu praktikoyu Evropeyskogo sudu z prav lyudini. Visnik Konstitutsiyynogo Sudu Ukraïni. 2006. № 1. S. 30–42.
19. Uryadoviy upovnovajeniy u spravah Evropeyskogo sudu z prav lyudini. Ministerstvo yustitsii Ukraïni. Ofitsiyiny veb-sayt. URL: <http://old.minjust.gov.ua/8030>.

CONTACT DETAILS OF AUTHOR

Svitlana Karvatska,

PhD in Law, Associate Professor, Doctoral Candidate

Yuriy Fedkovich Chernivtsi National University, Department of Human Rights, Law Faculty,
Doctoral Candidate at the Institute of International Relations Taras Shevchenko National
University of Kyiv

58012 Kotsjubynskyi St. 2, Chernivtsi, Ukraine

T: +38(050)183 49 38

E: svitlana.karvatska288822@gmail.com

BILATERÁLNE ZMLUVY SLOVENSKEJ REPUBLIKY O SPOLUPRÁCI A VZÁJOMNEJ POMOCI PRI KATASTROFÁCH

BILATERAL TREATIES OF THE SLOVAK REPUBLIC ON COOPERATION AND MUTUAL ASSISTANCE IN THE EVENT OF DISASTER

Lucia Bódišová

Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, Právnická fakulta

<https://doi.org/10.33542/SIC2019-1-05>

ABSTRAKT

Bilaterálne zmluvy sú dôležitou súčasťou medzinárodného práva reakcie na katastrofy, ktoré čiastočne vyplňajú absenciu kodifikačného dohovoru komplexne upravujúceho aktivity subjektov pôsobiacich vo všetkých štádiách katastrof.¹ Slovenská republika od svojho vzniku uzatvára bilaterálne zmluvy o dobrovoľnom poskytovaní pomoci pri katastrofách, živelných pohromách a iných mimoriadnych udalostiach, ktoré ohrozujú životy a zdravie ľudí, majetok alebo životné prostredie a určujú základné podmienky pomoci poskytovanej na základe písomnej žiadosti zmluvnej strany žiadajúcej o pomoc. Cieľom príspevku je poukázať na medzinárodné aspekty prírodných a ľudskou činnosťou spôsobených katastrof, ktoré sú upravené v bilaterálnych zmluvách Slovenskej republiky o spolupráci a vzájomnej pomoci pri katastrofách a na rozsah ich úpravy.

ABSTRACT

Bilateral treaties are an important part of International Disaster Response Law, which partially fills in the gap that exists due to the absence of a convention that comprehensively regulates the activities of entities active at all stages of disasters. Since its inception, the Slovak Republic has concluded bilateral treaties regulating voluntary provision on assistance in the event of disasters, natural disasters and other extraordinary situations threatening lives and health of people, property or the environment, and determine the basic conditions of assistance provided at the written request of the requesting State Party. The aim of the paper is to point out international aspects of natural and man-made disasters, which are regulated in the bilateral treaties of the Slovak Republic on cooperation and mutual assistance in the event of disasters, and the extent of their regulation.

I. ÚVOD

Katastrofy, či už prírodné alebo spôsobené ľudskou činnosťou, závažným spôsobom zasahujú do fungovania spoločnosti a predstavujú negatívny fenomén, ktorý s narastajúcim vplyvom klimatických zmien má čoraz väčší vplyv na udržateľný rozvoj a prosperitu štátov. Údaje z poslednej dekády uvádzajú, že každoročne dochádza v priemere ku 354 katastrofám, ktoré si

¹ Príspevok bol spracovaný v rámci riešenia projektu VVGS-2018-945: „Návrh metodického postupu mimovládnych organizácií v prípade katastrofy v podmienkach Slovenskej republiky.“

vyžadujú vyše 70 000 obetí na ľudských životoch a ekonomické škody za vyše 153 miliárd amerických dolárov.² Žiadny štát nie je imúnny voči výskytu katastrof a to platí aj v prípade Slovenskej republiky (ďalej aj „SR“), ktorá je z hľadiska druhu katastrof najvýraznejšie ovplyvnená náhlymi prírodnými katastrofami, konkrétne privalovými povodňami, zosuvmi pôdy, suchom, požiarimi, veternými smršťami a snehovými kalamitami. Je potrebné podotknúť, že na území SR nedochádza častokrát k výskytu katastrof, ktoré možno vymedziť ako kalamitnú udalosť alebo sériu udalostí, ktoré majú za následok rozsiahle straty na ľudských životoch, veľké ľudské utrpenie a tieseň, masové presídlenie alebo rozsiahle materiálne alebo environmentálne škody, ktoré vážne narušujú fungovanie spoločnosti.³

Napriek tomu SR nie je ľahostajná problematika katastrof, čo sa prejavuje okrem iného v uzatváraní bilaterálnych zmlúv, ktoré spolu s multilaterálnymi a regionálnymi zmluvami, ako aj právne nezáväznými dokumentmi formujú novovytvárajúce sa odvetvie medzinárodného práva - medzinárodné právo reakcie na katastrofy (ďalej aj „IDRL“).⁴ Zmluvný systém SR pre mimoriadne udalosti je tvorený zmluvami o spolupráci a vzájomnej pomoci pri katastrofách, ale aj zmluvami o spolupráci⁵ a v určitom ohľade aj zmluvami o medzinárodnej cestnej doprave,⁶ ktoré nepriamo upravujú vybrané aspekty katastrof.

Cieľom príspevku je poukázať na medzinárodné aspekty prírodných a ľudskou činnosťou spôsobených katastrof, ktoré sú upravené v bilaterálnych zmluvách SR o spolupráci a vzájomnej pomoci pri katastrofách a na rozsah ich úpravy. Bilaterálne zmluvy SR o spolupráci a vzájomnej pomoci pri katastrofách sú v prevažnej miere uzatvorené so susednými štátmi, ale aj s Bieloruskom, Čiernou Horou, Chorvátskom, Ruskou Federáciou, Slovinskom a Srbskom.

II. BILATERÁLNE ZMLUVY O SPOLUPRÁCI A VZÁJOMNEJ POMOCI PRI KATASTROFÁCH

1. Postavenie bilaterálnych zmlúv o spolupráci a vzájomnej pomoci pri katastrofách v medzinárodnom práve reakcie na katastrofy

² CRED CRUNCH: Natural disasters in 2017: Lower mortality, higher cost, Issue No. 50, Centre for Research on the Epidemiology of Disasters, Université catholique de Louvain Brussels, Belgium, 2018. Dostupné online: <https://www.emdat.be>. (cit. 15.11.2018).

³ UN GENERAL ASSEMBLY: Report of the International Law Commission, 2016, A/71/10, kapitola IV – Protection of persons in the event of disasters, str. 21, ISSN: 0251-822X. Dostupné online: http://legal.un.org/docs/?path=../ilc/reports/2016/english/a_71_10.pdf&lang=EFSRAC (cit. 15.11.2018).

⁴ Zahranická literatúra medzinárodné právo reakcie na katastrofy označuje ako „International Disaster Response Law.“

⁵ Medzi zmluvy o spolupráci autor zaraďuje *Zmluvu medzi Slovenskou republikou a Českou republikou o úprave režimu a o spolupráci na spoločných štátnych hraniciach*, zverejnená v Zbierke zákonov ako Oznámenie Ministerstva zahraničných vecí Slovenskej republiky č. 195/1993 Z.z. o uzatvorení Zmluvy medzi Slovenskou republikou a Českou republikou o úprave režimu a o spolupráci na spoločných štátnych hraniciach, čl.18; *Zmluva medzi Slovenskou republikou a Ukrajinou o dobrom susedstve, priateľských vzťahoch a spolupráci*, zverejnená v Zbierke zákonov ako Oznámenie Ministerstva zahraničných vecí Slovenskej republiky č. 177/1994 Z.z. o uzatvorení Zmluvy medzi Slovenskou republikou a Ukrajinou o dobrom susedstve, priateľských vzťahoch a spolupráci, čl. 12; *Dohodu medzi vládou Slovenskej republiky a vládou Maďarskej republiky o cezhraničnej spolupráci medzi územnými celkami alebo orgánmi*, zverejnená v Zbierke zákonov ako Oznámenie Ministerstva zahraničných vecí Slovenskej republiky č. 4/2002 Z.z. o podpísaní Dohody medzi vládou Slovenskej republiky a vládou Maďarskej republiky o cezhraničnej spolupráci medzi územnými celkami alebo orgánmi, čl. 5.

⁶ Medzi bilaterálne zmluvy o medzinárodnej cestnej preprave, ktoré sú aplikovateľné v prípade katastrofy autor zaraďuje *Dohodu medzi vládou Slovenskej republiky a vládou Lotyšskej republiky o medzinárodnej cestnej preprave*, zverejnená v Zbierke zákonov ako Oznámenie Ministerstva zahraničných vecí Slovenskej republiky č. 87/2000 Z.z. o uzatvorení Dohody medzi vládou Slovenskej republiky a vládou Lotyšskej republiky o medzinárodnej cestnej preprave, čl. 8; *Dohodu medzi vládou Slovenskej republiky a vládou Holandského kráľovstva o medzinárodnej cestnej preprave*, zverejnená v Zbierke zákonov ako Oznámenie Ministerstva zahraničných vecí Slovenskej republiky č. 105/2000 Z.z. o uzatvorení Dohody medzi vládou Slovenskej republiky a vládou Holandského kráľovstva o medzinárodnej cestnej preprave, čl. 3. *Dohodu medzi vládou Slovenskej republiky a vládou Moldavskej republiky o medzinárodnej cestnej preprave osôb a nákladov*, zverejnená v Zbierke zákonov ako Oznámenie Ministerstva zahraničných vecí Slovenskej republiky č. 421/2000 Z.z. o uzatvorení Dohody medzi vládou Slovenskej republiky a vládou Moldavskej republiky o medzinárodnej cestnej preprave osôb a nákladov, čl. 8.

Medzinárodné spoločenstvo v dôsledku vysokého výskytu prírodných a ľudskou činnosťou spôsobených katastrof sa čoraz intenzívnejšie podieľa na formovaní nového odvetvia medzinárodného práva verejného – IDRL, ktorého cieľom je uľahčiť poskytovanie medzinárodnej pomoci a spolupráce počas jednotlivých štádií katastrof. Základom tohto odvetvia sú normy, pravidlá a princípy pre medzinárodnú humanitárnu pomoc v dôsledku katastrof v čase mieru, ktoré sú prírodnej, technologickej alebo priemyselnej povahy. Normy IDRL sú inšpirované predovšetkým tromi oblastami medzinárodného práva verejného, a to medzinárodným humanitárnym právom, medzinárodným právom v oblasti ľudských práv a medzinárodným utečeneckým právom. Na rozdiel od medzinárodného humanitárneho práva, IDRL sa aplikuje na neúmyselné katastrofy v kontexte mierovej spolupráce, kedy štáty alebo medzivládne humanitárne alebo iné organizácie ponúkajú, žiadajú, poskytujú alebo prijímajú cezhraničnú humanitárnu pomoc.⁷ *Andrea de Guttery* nadväzuje na túto definíciu a dodáva, že „táto definícia je len čiastočne uspokojivá, pretože sa týka najmä akútnej fázy katastrof a nezahŕňa iné aspekty, ktoré sa v poslednom čase stali čoraz dôležitejšími, ako napríklad prevencia katastrof, zníženie rizika vzniku katastrof, vytvorenie prostredia potrebného na zníženie rizika katastrof, ako aj tie opatrenia, ktoré sú späté s obnovou.“⁸ Tento vývoj v úprave jednotlivých štádií katastrof možno pozorovať aj v bilaterálnych zmluvách o spolupráci a vzájomnej pomoci pri katastrofách, ktoré v čoraz väčšom rozsahu upravujú aktivity súvisiace, predovšetkým, so znižovaním rizika katastrof a zefektívením spolupráce medzi zmluvnými stranami.

1.1 Historický vývoj bilaterálnych zmlúv tvoriacich medzinárodné právo reakcie na katastrofy

Súčasná podoba IDRL je ovplyvnená ohromným množstvom bilaterálnych zmlúv, ktoré upravujú široké spektrum medzinárodných aspektov prírodných a ľudskou činnosťou spôsobených katastrof. Ich obsah je ovplyvnený tromi etapami tvorby. Prvú etapu možno ohraničiť obdobím 50. až 60. rokov 20. storočia. Pre tieto zmluvy je typické, že upravovali iba určité aspekty katastrof. Príkladom takýchto zmlúv sú zmluvy uzatvorené Spojenými štátmi americkými s Indiou, Peru či Japonskom o poskytovaní medzinárodnej pomoci.⁹ Hlavným cieľom týchto zmlúv bolo uľahčiť proces dovozu a prijímania pomoci. Typickým ustanovením zmlúv tejto etapy je oslobodenie predmetov pomoci od povinnosti zaplatiť clo a dane.

V rámci druhej etapy tvorby bilaterálnych zmlúv (70. roky 20. storočia) štáty začali uzatvárať zmluvy, pre ktoré je charakteristický komplexný systém vzájomnej pomoci v prípade prírodnej alebo ľudskou činnosťou spôsobenej katastrofy. Vznik týchto zmlúv je spätý najmä s pôsobením Rady Európy, ktorá iniciovala a podporovala vznik pravidiel na prevenciu a ochranu pred rozsiahlymi katastrofami a organizáciu záchranných operácií. Pre toto obdobie je taktiež príznačné uzatváranie zmlúv o cezhraničnej spolupráci¹⁰, ktoré upravovali väčšinu aspektov katastrof.

⁷ REINECKE, I.: *International Disaster Response Law and the Coordination of International Organisations*, The Australian National University Undergraduate Research Journal, Vol. 2, 2010, str. 145 – 146. Dostupné online: <http://press-files.anu.edu.au/downloads/press/n1676/pdf/ch09.pdf> (cit. 15.11.2018).

⁸ DE GUTTRY, A., GESTRI, M., VENTURINI, G.: *International Disaster Response Law*, T.M.C. Asser Press, 2012, str. 6, ISBN: 978-90-6704-881-1.

⁹ Pozri: *Exchange of Notes Consulting on Agreement Relating to Emergency Flood Relief Assistance*, 27. september 1956, 281 United Nations Treaty Series, str. 289; *Exchange of Notes Consulting on Agreement Relating to Surplus Agricultural Commodities for the Drought Relief*, 17. apríl a 4. – 8. máj 1956, 278 United Nations Treaty Series, str. 117; *Exchange of Notes Consulting on Agreement Relating to Emergency Flood Relief Assistance*, 12. november 1959, 361 United Nations Treaty Series, str. 27.

¹⁰ Pozri: *Agreement on Mutual Assistance in the Event of Disasters or Serious Accidents*, 3. február 1977, 1214 United Nations Treaty Series, str. 67; *Convention on Mutual Assistance in the Event of Disasters or Serious Accidents*, 21. apríl 1981, 1437 United Nations Treaty Series, str. 33; *Agreement on Mutual Assistance in the Event of Disasters or Serious Accidents*, 28. október 1984.

Tretia etapa tvorby bilaterálnych zmlúv je vymedzená obdobím od 90. rokov 20. storočia až po súčasnosť, v ktorej prevláda prijímanie zmlúv obsahujúcich nielen komplexnú cezhraničnú spoluprácu, ale aj zásady poskytovania medzinárodnej pomoci, ktoré možno vyvodiť z jednotlivých ustanovení zmlúv. Základnými zásadami, ktoré sa uplatňujú v IDRL pri poskytovaní medzinárodnej pomoci, predovšetkým s ohľadom na ochranu osôb, sú zásada humanity, neutrality, nestrannosti a nediskriminácie, pri zohľadnení potrieb obzvlášť zraniteľných skupín obyvateľstva.¹¹ Vplyvom Medzinárodnej dekády pre zníženie prírodných katastrof¹² došlo k zmene obsahu zmlúv a to tým, že sa vo väčšej miere vyskytujú ustanovenia o znížení rizika vzniku katastrof, ale aj zintenzívnenia spolupráce medzi štátmi v rámci spoločných vzdelávacích programov a cvičení.¹³

Normy novoprijatých prameňov IDRL sa častokrát inšpirujú existujúcimi bilaterálnymi zmluvami o spolupráci a pomoci pri katastrofách. Ako príklad možno uviesť *Usmernenia IDRL pre vnútroštátne uľahčenie a reguláciu medzinárodnej pomoci* a na ich základe prijatý *Modelový zákon na uľahčenie a reguláciu medzinárodnej pomoci pri odstraňovaní následkov katastrof a počiatočnej pomoci pri obnove* či nedávno prijatý *Návrh článkov o ochrane osôb v prípade katastrof*. Spomínané dokumenty preberajú právnu úpravu týkajúcu sa udelenia súhlasu s poskytovaním medzinárodnej pomoci, či obmedzenia právnych prekážok, ktorým by za bežných okolností čelili záchranné jednotky, ich výbava, či predmety slúžiace na zmiernenie následkov katastrof.

2. Druhy bilaterálnych zmlúv medzinárodného práva reakcie na katastrofy

Bilaterálne zmluvy IDRL možno rozlišovať na základe viacerých kritérií. Z hľadiska subjektov uzatvárajúcich bilaterálnu zmluvu ich možno rozlišovať na zmluvy uzatvorené medzi štátmi a na zmluvy medzi štátom a medzinárodnou humanitárnou organizáciou, ktoré sú známe aj ako zmluvy o štatúte a najčastejšie upravujú sídlo medzinárodnej organizácie alebo realizáciu jej programov na území štátu. Zmluvy, ktoré uzatvárajú štáty s mimovládnyimi organizáciami sú regulované vnútroštátnym právom. Zvyčajne upravujú oblasť koordinácie s vládnymi orgánmi, slobodu pohybu v rámci územia postihnutého štátu, zrieknutie sa alebo redukcia povinností v súvislosti s clami, vstupom záchranného personálu na územie štátu a pod. V rámci bilaterálnych zmlúv sa stretávame aj so zmluvami o poskytnutí grantu, ktoré sú určené na poskytnutie medzinárodnej pomoci.

Z hľadiska typológie katastrof možno bilaterálne zmluvy rozlišovať na tie, ktoré regulujú všetky druhy prírodných a/alebo ľudskou činnosťou spôsobených katastrof, alebo ktoré sú aplikované iba na konkrétny druh katastrofy, ako napr. na požiare lesných porastov, zemetrasenia a pod. Okrem toho sa bilaterálne zmluvy IDRL môžu vzťahovať iba na určitý aspekt (napr. poskytnutie predmetov medzinárodnej pomoci) alebo oblasť (napr. medzinárodnú dopravu, cezhraničnú spoluprácu),¹⁴ prípadne upravujú komplexné poskytovanie medzinárodnej pomoci

¹¹ UN GENERAL ASSEMBLY: Report of the International Law Commission, 2016, A/71/10, kapitola IV – Protection of persons in the event of disasters, str. 33, ISSN: 0251-822X. Dostupné online: http://legal.un.org/docs/?path=../ilc/reports/2016/english/a_71_10.pdf&lang=EFSSRAC (cit. 15.11.2018).

¹² Pre viac k Medzinárodnej dekáde pre zníženie prírodných katastrof pozri: *UNISDR: International Decade for Natural Disaster Reduction programme forum 1999 – proceedings*, 1999. Dostupné online: <https://www.unisdr.org/we/inform/publications/31468> (cit. 15.11.2018).

¹³ FISHER, H.: *International disaster response law treaties: trends, patterns and lacunae*. In: International disaster response laws, principles and practice: reflections, prospects and challenges, International Federation of Red Cross and Red Crescent, Ženeva, 2003, str. 25 - 30. Dostupné online: <http://www.ifrc.org/PageFiles/41194/idrl-book-c2.pdf> (cit. 15.11.2018).

¹⁴ Pre viac pozri: Oznámenie Ministerstva zahraničných vecí Slovenskej republiky č. 195/1993 Z.z. o uzavretí *Zmluvy medzi Slovenskou republikou a Českou republikou o úprave režimu a o spolupráci na spoločných štátnych hraniciach*; Oznámenie Ministerstva zahraničných vecí Slovenskej republiky č. 4/2002 Z.z. o podpísaní *Dohody medzi vládou Slovenskej republiky a vládou Maďarskej republiky o cezhraničnej spolupráci medzi územnými celkami alebo orgánmi*; Oznámenie Ministerstva zahraničných vecí Slovenskej republiky č. 87/2000 Z.z. o uzavretí *Dohody medzi vládou Slovenskej republiky a vládou Lotyšskej republiky o medzinárodnej cestnej preprave*; Oznámenie Ministerstva zahraničných vecí Slovenskej republiky č.

a spolupráce,¹⁵ ako je tomu v prípade bilaterálnych zmlúv o spolupráci a vzájomnej pomoci pri katastrofách. V tomto článku budeme venovať pozornosť iba bilaterálnym zmluvám, ktoré uzatvorila SR s inými štátmi, a ktoré obsahujú komplexnú úpravu vzájomnej spolupráce a pomoci pri katastrofách.

2.1 Bilaterálne zmluvy o vzájomnej pomoci a spolupráci pri katastrofách

Pre bilaterálne zmluvy o vzájomnej pomoci a spolupráci, ktoré sú uzatvorené medzi štátmi je príznačné, že obsahujú právnu úpravu iniciácie a ukončenia medzinárodnej pomoci, hlavných kontaktných miest na výmenu príslušných informácií, spôsobu prekračovania štátnych hraníc a pobytu na území štátu postihnutého katastrofou. Ďalej upravujú spôsob dovozu, vývozu a prepravy výbavy a predmetov pomoci alebo použitie lietadiel. Kľúčovými ustanoveniami sú tie, ktoré sa vzťahujú na koordináciu a riadenie záchranných činností, náhradu výdavkov za poskytnutú pomoc alebo náhrady škody v prípade ujmy na zdraví člena záchrannej jednotky alebo v prípade straty, či poškodenia majetku. Niektoré zmluvy upravujú aj podmienky spolupráce pri prevencii katastrof, ako aj pri iných formách vzájomnej spolupráce, kde ako príklad možno uviesť informovanie o vzniku katastrofy, ktorej následky sa šíria na územie štátu druhej zmluvnej strany, či vykonávanie spoločných cvičení príslušníkov civilnej ochrany. Dôležitou formou spolupráce, hoci je prítomná v bilaterálnych zmluvách iba sporadicky, je vytváranie predpokladov na spoluprácu národných humanitárnych organizácií pri poskytovaní pomoci, ktorá má významný dopad na uľahčenie, koordináciu a kvalitu poskytovanej pomoci. Taktiež výnimočne sa stretávame aj s vytvorením spoločných komisií, ktorých úlohami je napr. organizácia činností súvisiacich s vykonávaním dohody, riešenie konkrétnych organizačných a technických problémov, určenie pravidiel vzájomnej komunikácie, či riešenie sporov súvisiacich s výkonom zmluvy.¹⁶

III. BILATERÁLNE ZMLUVY O SPOLUPRÁCI A VZÁJOMNEJ POMOCI UZATVORENÉ SLOVENSKOU REPUBLIKOU

Slovenská republika od svojho vzniku uzatvorila jedenásť bilaterálnych zmlúv o spolupráci a vzájomnej pomoci pri katastrofách.¹⁷ Z historického pohľadu sú analyzované zmluvy výsledkom tzv. „tretej vlny“ tvorby bilaterálnych zmlúv v oblasti IDRL. Bilaterálne zmluvy SR o vzájomnej spolupráci a pomoci možno označiť za rámcové zmluvy, ktorých jednotlivé ustanovenia sa od seba odlišujú v závislosti od vzťahu medzi konkrétnymi zmluvnými stranami.

1. Poskytovanie medzinárodnej pomoci v prípade katastrof

K uplatneniu bilaterálnej zmluvy o spolupráci a vzájomnej pomoci pri katastrofách je nevyhnutné, aby došlo ku vzniku katastrofy, živelnej pohromy alebo inej mimoriadnej udalosti, ktorá ohrozuje životy a zdravie ľudí, majetok alebo životné prostredie. Štáty, ako aj neštátni aktéri neváhajú v takýchto situáciách prijať žiadosť o pomoc od štátu, ktorý bol postihnutý ka-

421/2000 Z.z. o uzavretí *Dohody medzi vládou Slovenskej republiky a vládou Moldavskej republiky o medzinárodnej cestnej preprave osôb a nákladov.*

¹⁵ Pre viac pozri: Oznámenie Ministerstva zahraničných vecí Slovenskej republiky č. 165/2012 Z.z. o uzavretí *Dohody medzi vládou Slovenskej republiky a vládou Srbskej republiky o spolupráci a vzájomnej pomoci pri mimoriadnych udalostiach*; Oznámenie Ministerstva zahraničných vecí Slovenskej republiky č. 373/1998 Z.z. o uzavretí *Zmluvy medzi Slovenskou republikou a Rakúskou republikou o spolupráci a vzájomnej pomoci pri katastrofách.*

¹⁶ Pozri napr. Oznámenie Ministerstva zahraničných vecí Slovenskej republiky č. 315/1997 Z.z. o uzavretí *Dohody medzi vládou Slovenskej republiky a vládou Maďarskej republiky o spolupráci a vzájomnej pomoci pri katastrofách*, čl. 14.

¹⁷ Bilaterálne zmluvy vo svojom názve častokrát namiesto pojmu „katastrofa“ uvádzajú pojem „mimoriadna udalosť“, ktorý autor na základe definícií uvedených zmluvách považuje za synonymum.

tastrofou alebo z vlastnej iniciatívy ponúknuť pomoc, najmä v prípadoch, keď štát nemá dostatočné kapacity na vyrovnanie sa s jej následkami. Žiadosť o pomoc alebo ponuku medzinárodnej pomoci, v prípade bilaterálnych zmlúv SR, spravidla predkladá a prijíma minister vnútra konkrétnej zmluvnej strany. V žiadosti o pomoc sa najčastejšie uvádza druh, formu a rozsah požadovanej pomoci, prípadne kontaktné body a osoby a návrh o spôsobe poskytnutia pomoci. Je zvykom, že žiadosť alebo ponuka medzinárodnej pomoci sa podáva písomne v úradnom jazyku zmluvných strán alebo v anglickom jazyku. V prípade, že je žiadosť podaná ústne, musí byť dodatočne písomne potvrdená.

1.1 Súhlas s poskytnutím medzinárodnej pomoci

Ako je príznačné pre IDRL, pred poskytnutím medzinárodnej pomoci je nevyhnutné obdržať súhlas štátu prijímajúceho pomoc, ktorý predstavuje základnú podmienku na to, aby subjekty aktívne sa podieľajúce na reakcii na katastrofy poskytli postihnutému štátu pomoc. Vyjadruje to mnoho medzinárodných prameňov ako napr. rezolúcia VZ OSN 46/182, ktorá konštatuje, že „humanitárna pomoc má byť poskytovaná so súhlasom dotknutého štátu a na zásade jeho odvolateľnosti.“¹⁸ Dôvodom takéhoto konania je rešpektovanie primárnej úlohy štátu postihnutého katastrofou, ktoré je založené na dlhodobom uznaní medzinárodného práva, že štát vie najlepšie posúdiť závažnosť tej-ktorej katastrofy a taktiež skutočnosť, že pri poskytovaní medzinárodnej pomoci je nevyhnutné rešpektovať suverenitu štátu postihnutého katastrofou, ktoré predstavuje ústredný princíp aplikovateľný pri reakcii na katastrofy. Avšak ako atribút rovnosti medzi štátmi, suverenita nepredstavuje neobmedzenú slobodu, ale podlieha povinnosti dodržiavať medzinárodné záväzky. Princíp suverenity by sa preto nemal považovať za právnu prekážku, ktorá bráni medzinárodnej humanitárnej pomoci, ale ako nevyhnutnú podmienku na uskutočnenie spolupráce, ktorá sa vyžaduje medzi štátmi v humanitárnych situáciách.¹⁹

Súhlas s medzinárodnou pomocou môže štát odmietnuť udeliť. Dvoma hlavnými dôvodmi, prečo štáty odmietajú medzinárodnú pomoc je obava, že pomoc bude použitá ako zámenka na politické zasahovanie do vnútorných záležitostí štátu alebo, že prijatie pomoci bude vnímané domácim obyvateľstvom ako politická slabosť či nekompetentnosť.²⁰ Súhlas nemožno však odoprieť zo svojvoľných dôvodov. Medzinárodná pomoc podliehajúca súhlasu dotknutého štátu musí byť v súlade s medzinárodným a vnútroštátnym právom a súčasne má reflektovať potreby osôb dotknutých katastrofou a splňať určité kvalitatívne parametre. Štáty majú v tomto ohľade právo určiť druh, rozsah a podmienky pre požadovanú pomoc. Podmienky by nemali byť stanovené svojvoľne, ale s ohľadom na ochranu obetí a môžu zahŕňať obmedzenia založené napr. na bezpečnosti, výžive alebo kultúrnej vhodnosti. Zmluvné strany najčastejšie poskytujú pomoc vyslaním záchranných jednotiek, odborníkov, poskytnutím výbavy a predmetov pomoci alebo potrebných informácií.

1.2 Koordinácia a riadenie medzinárodnej pomoci

S poskytnutím medzinárodnej pomoci je oddeliteľne spätá koordinácia a riadenie záchranných operácií, ktorá je vykonávaná príslušnými orgánmi zmluvnej strany žiadajúcej o pomoc

¹⁸ UN GENERAL ASSEMBLY: *Strengthening of the coordination of humanitarian emergency assistance of the United Nations*, 19. december 1991, A/RES/46/182, článok 3.

Dostupné online: <http://www.un.org/documents/ga/res/46/a46r182.htm> (cit. 15.11.2018).

¹⁹ MACALISTER-SMITH P.: *Disaster Relief: Reflections on the Role of International Law*, Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht, 1985, str. 31.

Dostupné online: http://www.zaoerv.de/45_1985/45_1985_1_a_25_43.pdf (cit. 15.11.2018).

²⁰ THOMSEN, M.: *The Obligation not to Arbitrarily Refuse International Disaster Relief: A Question of Sovereignty*, Melbourne Journal of International Law, Vol. 16, 2015, str. 4. Dostupné online: http://law.unimelb.edu.au/data/assets/pdf_file/0008/1687787/Thomsen.pdf (15.11.2018).

v súlade s právnymi predpismi, ktoré platia na jej území. V podmienkach SR a na základe bilaterálnych zmlúv sú príslušnými orgánmi oprávnenými na riadenie a koordináciu prác spravidla ministerstvá vnútra zmluvných strán. Úlohy záchranným jednotkám sa odovzdávajú len prostredníctvom ich veliteľov alebo vedúcich a distribúciu predmetov medzinárodnej pomoci je zodpovedný štát prijímajúci pomoc. Na druhej strane, príslušné orgány zmluvnej strany žiadajúcej o pomoc poskytujú záchranným jednotkám a jednotlivým vyslaným odborníkom pomoc a ochranu, ktorá môže byť vo forme poskytnutia ubytovania, stravy alebo nevyhnutnej lekárskej pomoci.²¹

2. Eliminácia právnych prekážok pri poskytovaní medzinárodnej pomoci

V prípade, že štát postihnutý katastrofou udelí súhlas ponúkanej medzinárodnej pomoci, ktorá spĺňa stanovené podmienky, má prijať vhodné opatrenia v rámci svojho vnútroštátneho práva na zabezpečenie promptnej a efektívnej pomoci. S poskytnutím pomoci je neoddeliteľne spojené prekračovanie štátnej hranice, ktoré patrí k ustanoveniam najviac zvyrazňujúcim vzťah medzi zmluvnými stranami. Prevažná časť bilaterálnych zmlúv SR o vzájomnej spolupráci a pomoci pri katastrofách vyžaduje preukázanie totožnosti len od veliteľa alebo vedúceho záchranej jednotky prostredníctvom preukazu totožnosti alebo služobného preukazu. Ostatní členovia záchranej jednotky sú uvedení na zozname, ktorý pri preukazovaní totožnosti predkladá príslušným orgánom veliteľ alebo vedúci záchranej jednotky. Vedúci a členovia záchranej jednotky spravidla nepotrebujú víza, povolenie na pobyt, či pracovné povolenie. Výnimkou v tejto oblasti je zmluva s Bieloruskou republikou, ktorá požaduje, aby členovia záchranej jednotky a odborníci mali platný cestovný doklad, vízum, zdôvodnený účel a podmienky plánovaného pobytu a majú dostatočné prostriedky na živobytie na dĺžku plánovaného pobytu a na návrat do štátu poskytujúceho pomoc. Navyše nesmie ísť o osoby, na ktoré bolo vydané vo vnútroštátnych databázach štátov zmluvných strán upozornenie na účely odopretia vstupu a nepokladajú sa za hrozbu pre verejný poriadok, vnútornú bezpečnosť, verejné zdravie alebo medzinárodné vzťahy štátov zmluvných strán.²² Na členov záchranných jednotiek sa počas ich pobytu na území zmluvnej strany žiadajúcej o pomoc vzťahujú vnútroštátne právne predpisy tejto zmluvnej strany.

V rámci eliminácie právnych prekážok pri poskytovaní medzinárodnej pomoci sa zmluvné strany bilaterálnych zmlúv o spolupráci a vzájomnej pomoci sa zaväzujú uľahčiť prepravu výbavy a predmetov pomoci cez štátnu hranicu. To sa prejavuje najmä oslobodením od cla, daní a iných poplatkov, ako aj nevyžadovaním povolenia na medzinárodnú cestnú prepravu pre vozidlá používané záchrannými jednotkami a pre vozidlá zabezpečujúce prepravu prostriedkov pomoci. Záchranné jednotky okrem výbavy a predmetov pomoci nemôžu vyvážať ani dovážať žiadny iný tovar. Ak sa výbava alebo predmety pomoci nespotrebovali alebo nezničili, tak je zmluvná strana poskytujúca pomoc povinná ich vyviezť späť na svoje územie. Špeciálne je upravený právny režim omamných a psychotropných látok, ktoré možno doviesť a použiť len v rámci nevyhnutnej lekárskej pomoci a len kvalifikovaným lekárske personálom podľa vnútroštátnych právnych predpisov zmluvnej strany žiadajúcej o pomoc. Nespotrebované omamné a psychotropné látky sa musia vyviezť späť na územie zmluvnej strany poskytujúcej pomoc. Dovozy zbraní a munície na územie zmluvnej strany žiadajúcej pomoc je okrem priemyselných trhavín a ich iniciátorov zakázaný.

Zmluvy s Českou a Rakúskou republikou upravujú aj prekračovanie hraníc osobami, ktoré sú ohrozené prírodnou alebo priemyselnou katastrofou. Zmluvné strany sa zaviazali poskytnúť

²¹ Pozri napr. Oznámenie Ministerstva zahraničných vecí Slovenskej republiky č. 315/1997 Z.z., čl. 10, Oznámenie Ministerstva zahraničných vecí Slovenskej republiky č. 374/2004 Z.z., čl. 10.

²² Oznámenie Ministerstva zahraničných vecí a európskych záležitostí Slovenskej republiky č. 212/2017 Z.z., čl. 6 ods.3.

takýmto osobám pomoc a druhá zmluvná strana sa zaväzuje uhradiť výdavky spojené s poskytnutím pomoci a ich návratom. Podrobnejšie podmienky prechodu a pomoci sú ustanovené v Zmluve medzi Slovenskou republikou a Českou republikou o úprave režimu a o spolupráci na spoločných štátnych hraniciach z roku 1992.

Záchranné operácie v prípade katastrof si častokrát vyžadujú použitie leteckých prostriedkov, na čo pamätajú aj analyzované zmluvy. Letecké prostriedky sa používajú predovšetkým na presun záchranných jednotiek, ich výbavy, predmetov pomoci a na vykonávanie záchrannej činnosti. Použitie leteckých prostriedkov treba oznámiť príslušným orgánom zmluvnej strany žiadajúcej o pomoc, s uvedením údajov o druhu a označení leteckého prostriedku, o posádke, náklade, čase odletu, predpokladanej trase a mieste pristátia. Lety sa musia uskutočňovať v súlade s pravidlami ustanovenými každou zmluvnou stranou, ktoré upravujú používanie a navigáciu leteckých prostriedkov počas letov nad jej územím, a postupmi dohodnutými pre prelet štátnej hranice. Osobitná úprava sa vzťahuje na použitie vojenských lietadiel, ktoré možno použiť iba so súhlasom zmluvnej strany žiadajúcej o pomoc.

3. Náhrada výdavkov za poskytnutú pomoc a náhrada škody vzniknutej pri poskytovaní pomoci

Náhrada výdavkov predstavuje jedno zo základných ustanovení každej zmluvy o spolupráci a pomoci pri katastrofách. Vo všeobecnosti zmluvná strana poskytujúca pomoc nemá voči zmluvnej strane žiadajúcej o pomoc nárok na náhradu výdavkov za poskytnutú pomoc vrátane výdavkov vzniknutých spotrebovaním, poškodením alebo stratou výbavy. Pokiaľ ide o výdavky na pomoc, ktorú zmluvná strana poskytujúca pomoc len sprostredkúva od právnických osôb alebo fyzických osôb, poskytnutie tejto pomoci si musí zmluvná strana žiadajúca o pomoc priamo vyžiadať a musí súhlasiť s uhradením nákladov na poskytnutie pomoci. V prípade, že záchranné jednotky počas zásahu alebo v priamej súvislosti s ním spotrebujú svoje zásoby, zmluvná strana žiadajúca o pomoc im ich poskytne v potrebnom rozsahu bezodplatne. Záchranným jednotkám zmluvná strana žiadajúca o pomoc bezodplatne poskytuje aj nevyhnutnú lekársku pomoc. Výnimku z vyššie uvedenej úpravy predstavuje Zmluva s Ruskou federáciou, ktorá ustanovuje, že zmluvná strana žiadajúca o pomoc uhradí zmluvnej strane poskytujúcej pomoc výdavky vynaložené na poskytnutie pomoci, ak sa nedohodnú inak. Navyše zmluvná strana poskytujúca pomoc poistí členov záchranných skupín na poskytnutie pomoci. Poistné bude následne zahrnuté do celkových výdavkov na poskytnutie pomoci.²³

Pri poskytovaní medzinárodnej pomoci môže dôjsť ku vzniku škody, na čo pamätajú aj bilaterálne zmluvy. Spravidla každá zmluvná strana sa zrieka všetkých nárokov na náhradu škody voči druhej zmluvnej strane v prípade škôd na majetku, ktoré spôsobil člen záchrannej jednotky v súvislosti s poskytovaním pomoci. Každá zmluvná strana sa zrieka všetkých nárokov na náhradu škody voči zmluvnej strane žiadajúcej o pomoc v prípade škôd na zdraví alebo smrti člena záchrannej jednotky, ktorá nastala v súvislosti s poskytovaním pomoci. Ak člen záchrannej jednotky zmluvnej strany poskytujúcej pomoc spôsobí na území zmluvnej strany žiadajúcej pomoc škodu tretej osobe, zodpovednosť za takúto škodu znáša zmluvná strana žiadajúca o pomoc. To však neplatí v prípade, ak škoda bola spôsobená úmyselne alebo z hrubej nedbanlivosti. Ako v prípade náhrady výdavkov aj v prípade náhrady škody existujú výnimky, ktoré nachádzame v zmluve s Bieloruskou republikou a Ruskou federáciou. Na ich základe zmluvná strana žiadajúca o pomoc nahradí škodu zmluvnej strane poskytujúcej pomoc v prípade ujmy na zdraví alebo v prípade smrti člena záchrannej jednotky alebo odborníka štátu zmluvnej strany poskytujúcej pomoc, alebo v prípade straty alebo poškodenia majetku, ktoré sa vyskytnú

²³ Oznámenie Ministerstva zahraničných vecí Slovenskej republiky č. 166/1996 Z.z., čl. 12 ods. 1 a 4.

počas poskytovania pomoci.²⁴ Ak člen záchranej jednotky alebo odborník štátu zmluvnej strany poskytujúcej pomoc spôsobí na území štátu zmluvnej strany žiadajúcej o pomoc v súvislosti s poskytovaním pomoci škodu tretej osobe, zodpovednosť za škodu nesie zmluvná strana poskytujúca pomoc.²⁵

4. Formy spolupráce medzi zmluvnými stranami v prípade katastrofy

Ťažiskovým bodom bilaterálnych zmlúv je spolupráca medzi zmluvnými stranami, ktorá môže mať rôzne podoby, najmä v závislosti od jednotlivých štádií katastrof. Posledné roky medzinárodné spoločenstvo venuje značnú pozornosť prijímaniu preventívnych opatrení na elimináciu vzniku katastrof. To sa prejavilo aj v bilaterálnych zmluvách SR, ktoré zaradili tento aspekt do svojich ustanovení. Zmluvné strany sa v nich zaväzujú, že sa budú informovať o hroziacich katastrofách, podporovať vzdelávanie a výcvik v ochrane, záchrane a poskytovaní pomoci, výmenu vedeckých a technických informácií dôležitých pri ochrane pred katastrofami, či vývoj a výrobu ochrannej a záchranskej výbavy. Je dôležité poznamenať, že oblasť prevencie je v zmluvách formulovaná pomerne stroho a všeobecne. Nad rámec spomínaných foriem spolupráce ide zmluva s Ukrajinou, ktorá sa zmieňuje o vypracovaní spoločného systému opatrení na účel prevencie katastrof, či zmluva s Poľskou republikou, ktorá okrem preventívnych opatrení spomína aj aktivity zmluvných strán v oblasti skúmania príčin katastrof, prípadne vyhľadávania a identifikácie poškodených osôb a majetku.

Dôležitou formou spolupráce, hoci nie je prítomná v každej bilaterálnej zmluve, je vytváranie predpokladov na spoluprácu národných humanitárnych organizácií pri poskytovaní pomoci,²⁶ ktorá má významný dopad na uľahčenie, koordináciu a kvalitu poskytovanej pomoci. Potvrdila to aj Hospodárska a sociálna rada OSN v roku 2004, no zároveň upozornila, aby tento nárast aktérov nezasahoval do efektívnosti humanitárnej reakcie, neutrality a nezávislosti humanitárnej pomoci.²⁷ Do budúcnosti predpokladáme, že význam medzinárodných medzivládnych, ale aj mimovládnych organizácií v oblasti reakcie na katastrofy bude naďalej narastať, čo sa prejaví ich pravidelným zapojením do poskytovania medzinárodnej pomoci.

Poskytovanie medzinárodnej pomoci ako aj spolupráca medzi zmluvnými stranami má častokrát ad hoc povahu. Ojedinele bilaterálne zmluvy o spolupráci a vzájomnej pomoci ustanovujú osobitný orgán, ktorého cieľom je dohliadať nad výkonom zmluvy. V prípade bilaterálnych zmlúv SR ide o zmluvy, ktoré sú uzatvorené s Maďarskou republikou, Ruskou federáciou a Ukrajinou, ide o zriadenie Stálej spoločnej komisie (ďalej len „Komisia“). K základným úlohám Komisie patrí, okrem iného: a) organizácia činností súvisiacich s vykonávaním dohody a riešenie konkrétnych organizačných a technických problémov, ktoré z nej vyplývajú; b) určenie pravidiel vzájomnej komunikácie a spôsobu oznamovania hrozby vzniku alebo zániku katastrofy; c) riešenie sporov súvisiacich s výkonom zmluvy. Komisia zvyčajne zasadá raz ročne striedavo na území zmluvných strán. Nakoľko nedochádza k častému výskytu katastrof ako na území SR, tak na území štátov, s ktorými má SR uzatvorenú zmluvu o spolupráci a vzájomnej pomoci, považujeme vytvorenie Komisie za nadbytočné.

²⁴ Pozri Oznámenie Ministerstva zahraničných vecí a európskych záležitostí Slovenskej republiky č. 212/2017 Z.z., čl. 12 ods. 1; Oznámenie Ministerstva zahraničných vecí Slovenskej republiky č. 166/1996 Z.z., čl. 13 ods. 1 a 2.

²⁵ Oznámenie Ministerstva zahraničných vecí a európskych záležitostí Slovenskej republiky č. 212/2017 Z.z., čl. 12 ods. 2.

²⁶ Zmienka o národných humanitárnych organizáciách nie je prítomná v zmluvách s Českou republikou, Poľskou republikou, Rakúskou republikou a Ukrajinou.

²⁷ UN ECONOMIC AND SOCIAL COUNCIL: *Strengthening of the coordination of emergency humanitarian assistance of the United Nations*, ECOSOC Resolution 2004/50, 23. júl 2004, E/2004/INF/2/Add.2, str. 134. Dostupné online: <http://www.ifrc.org/docs/idrl/I577EN.pdf> (cit. 15.11.2018).

IV. ZÁVER

Bilaterálne zmluvy sú dôležitou súčasťou IDRL, ktoré čiastočne vyplňajú absenciu kodifikačného dohovoru komplexne upravujúceho aktivity subjektov pôsobiacich vo všetkých štádiách katastrof. Slovenská republika od svojho vzniku uzatvára bilaterálne zmluvy upravujúce spoluprácu a dobrovoľné poskytovanie pomoci pri katastrofách, živelných pohromách a iných mimoriadnych udalostiach, ktoré ohrozujú životy a zdravie ľudí, majetok alebo životné prostredie. Bilaterálne zmluvy SR upravujú základné podmienky pomoci poskytovanej na základe písomnej žiadosti zmluvnej strany žiadajúcej o pomoc. Nakoľko sú analyzované zmluvy výsledkom tzv. tretej vlny tvorby bilaterálnych zmlúv týkajúcich sa pomoci pri katastrofách, značný priestor je v nich venovaný nadväzovaniu spolupráce, ktorej cieľom je predchádzať katastrofám, ako aj zdokonaľiť poskytovanie pomoci. Bilaterálne zmluvy SR možno označiť za rámcové zmluvy, ktorých konkrétne ustanovenia závisia od vzťahu medzi konkrétnymi zmluvnými stranami. Zmluvy stanovujú postup pre začatie a ukončenie poskytovania pomoci, vyžadujú stanovenie stálych kontaktných miest u zmluvných strán na výmenu príslušných informácií a opisujú spôsoby riadenia záchranných jednotiek, ktoré podliehajú pokynom príslušných orgánov zmluvnej strany žiadajúcej o pomoc. Takisto odrážajú všeobecný zámer zabezpečiť minimalizáciu formalít pri prechode štátnymi hranicami, najmä pokiaľ ide o upustenie od víz a pracovných povolení pre členov záchranných jednotiek. V prípade tovaru a výbavy určenej na záchranné operácie ide o obmedzenie colných kontrol, oslobodenie od colných poplatkov a daní. Zmluvy zahŕňajú ustanovenia, ktoré rozdeľujú zodpovednosť za náklady na záchrannú operáciu, ktoré majú byť znášané štátmi poskytujúcimi pomoc až na výnimku v podobe bilaterálnej zmluvy s Ruskou federáciou. Rovnako bilaterálne zmluvy vyžadujú od zmluvných strán žiadajúcich o pomoc, aby upustili od akýchkoľvek nárokov na náhradu škody, ktorú spôsobili členovia záchranných jednotiek pri poskytovaní pomoci v súvislosti s prírodnou alebo priemyselnou katastrofou. Autor pozitívne hodnotí zaradenie otázky spolupráce národných humanitárnych organizácií pri poskytovaní pomoci, nakoľko ide o kľúčových poskytovateľov medzinárodnej pomoci, ktorých význam každým rokom narastá.

Záverom možno konštatovať, že bilaterálne zmluvy o spolupráci a vzájomnej pomoci prispievajú ku koordinovanej a efektívnej medzinárodnej pomoci, ktorá je nevyhnutná k zníženiu negatívnych dôsledkov katastrof. Je však potrebné dodať, že mechanizmus ustanovený bilaterálnymi zmluvami má v prevažnej miere ad hoc povahu. Za výnimku možno považovať zmluvy s Maďarskou republikou, Ukrajinou a Ruskou federáciou, ktoré predpokladajú nadviazanie trvalejšej spolupráce prostredníctvom Stálej spoločnej komisie. Do budúcnosti možno predpokladať, že intenzita uzatvárania bilaterálnych zmlúv bude na ústupe v dôsledku aktívnej úlohy regionálnych organizácií (napr. EÚ, NATO, Rada Európy) pri reakcii na katastrofy.

KLÚČOVÉ SLOVÁ

Bilaterálne zmluvy, katastrofy, medzinárodná pomoc, medzinárodné právo reakcie na katastrofy, štát

KEY WORDS

Bilateral Treaties, Disaster, International Assistance, International Disaster Response Law, State

POUŽITÁ LITERATÚRA

1. CRED CRUNCH: Natural disasters in 2017: Lower mortality, higher cost, Issue No. 50, Centre for Research on the Epidemiology of Disasters, Université catholique de Louvain Brussels, 2018. Dostupné online: <https://www.emdat.be>.

2. DE GUTTRY, A., GESTRI, M., VENTURINI, G.: *International Disaster Response Law*, T.M.C. Asser Press, 2012, ISBN: 978-90-6704-881-1. **Dostupné na:** <https://doi.org/10.1007/978-90-6704-882-8>.
3. FISHER D.: *Law and Legal Issues in International Disaster Response: A Desk Study*, International Federation of the Red Cross and the Red Crescent Societies, Ženeva, 2007. Dostupné online: <http://www.ifrc.org/PageFiles/125639/113600-idrl-deskstudy-en.pdf>.
4. FISHER H.: *International disaster response law treaties: trends, patterns and lacunae*, In: *International disaster response laws, principles and practice: reflections, prospects and challenges*, International Federation of Red Cross and Red Crescent, Ženeva, 2003. Dostupné online: <http://www.ifrc.org/PageFiles/41194/idrl-book-c2.pdf>.
5. MACALISTER-SMITH P.: *Disaster Relief: Reflections on the Role of International Law*, Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht, 1985. Dostupné online: http://www.zaoerv.de/45_1985/45_1985_1_a_25_43.pdf.
6. Oznámenie Ministerstva zahraničných vecí Slovenskej republiky č. 195/1993 Z.z. o uzavretí Zmluvy medzi Slovenskou republikou a Českou republikou o úprave režimu a o spolupráci na spoločných štátnych hraniciach
7. Oznámenie Ministerstva zahraničných vecí Slovenskej republiky č. 177/1994 Z.z. o uzavretí Zmluvy medzi Slovenskou republikou a Ukrajinou o dobrom susedstve, priateľských vzťahoch a spolupráci
8. Oznámenie Ministerstva zahraničných vecí Slovenskej republiky č. 166/1996 Z.z. o uzavretí Dohody medzi vládou Slovenskej republiky a vládou Ruskej federácie o spolupráci v oblasti civilnej ochrany a vzájomnej pomoci pri mimoriadnych udalostiach
9. Oznámenie Ministerstva zahraničných vecí Slovenskej republiky č. 315/1997 Z.z. o uzavretí Dohody medzi vládou Slovenskej republiky a vládou Maďarskej republiky o spolupráci a vzájomnej pomoci pri katastrofách
10. Oznámenie Ministerstva zahraničných vecí Slovenskej republiky č. 373/1998 Z.z. o uzavretí Zmluvy medzi Slovenskou republikou a Rakúskou republikou o spolupráci a vzájomnej pomoci pri katastrofách
11. Oznámenie Ministerstva zahraničných vecí Slovenskej republiky č. 87/2000 Z.z. o uzavretí Dohody medzi vládou Slovenskej republiky a vládou Lotyšskej republiky o medzinárodnej cestnej preprave
12. Oznámenie Ministerstva zahraničných vecí Slovenskej republiky č. 105/2000 Z.z. o uzavretí Dohody medzi vládou Slovenskej republiky a vládou Holandského kráľovstva o medzinárodnej cestnej preprave
13. Oznámenie Ministerstva zahraničných vecí Slovenskej republiky č. 345/2000 Z.z. o podpísaní Dohody medzi vládou Slovenskej republiky a vládou Slovinskej republiky o spolupráci a vzájomnej pomoci pri prírodných a iných katastrofách
14. Oznámenie Ministerstva zahraničných vecí Slovenskej republiky č. 421/2000 Z.z. o uzavretí Dohody medzi vládou Slovenskej republiky a vládou Moldavskej republiky o medzinárodnej cestnej preprave osôb a nákladov
15. Oznámenie Ministerstva zahraničných vecí Slovenskej republiky č. 94/2001 Z.z. o uzavretí Zmluvy medzi Slovenskou republikou a Českou republikou o spolupráci a vzájomnej pomoci pri mimoriadnych udalostiach
16. Oznámenie Ministerstva zahraničných vecí Slovenskej republiky č. 328/2001 Z.z. o prijatí Dohovoru o pomoci v prípade jadrovej havárie alebo radiačnej havárie

17. Oznámenie Ministerstva zahraničných vecí Slovenskej republiky č. 4/2002 Z.z. o podpísaní Dohody medzi vládou Slovenskej republiky a vládou Maďarskej republiky o cezhraničnej spolupráci medzi územnými celkami alebo orgánmi
18. Oznámenie Ministerstva zahraničných vecí Slovenskej republiky č. 739/2002 Z.z. o uzavretí Dohody medzi vládou Slovenskej republiky a vládou Poľskej republiky o spolupráci a vzájomnej pomoci pri katastrofách, živelných pohromách a iných závažných nehodách
19. Oznámenie Ministerstva zahraničných vecí Slovenskej republiky č. 122/2003 Z.z. o uzavretí Dohody medzi vládou Slovenskej republiky a Kabinetom ministrov Ukrajiny o spolupráci a vzájomnej pomoci pri mimoriadnych udalostiach
20. Oznámenie Ministerstva zahraničných vecí Slovenskej republiky č. 374/2004 Z.z. o uzavretí Dohody medzi vládou Slovenskej republiky a vládou Chorvátskej republiky o spolupráci a vzájomnej pomoci pri katastrofách
21. Oznámenie Ministerstva zahraničných vecí Slovenskej republiky č. 92/2005 Z.z. o podpísaní Tamperského dohovoru o poskytovaní telekomunikačných zdrojov na zmiernenie katastrof a záchranné operácie
22. Oznámenie Ministerstva zahraničných vecí Slovenskej republiky č. 165/2012 Z.z. o uzavretí Dohody medzi vládou Slovenskej republiky a vládou Srbskej republiky o spolupráci a vzájomnej pomoci pri mimoriadnych udalostiach
23. Oznámenie Ministerstva zahraničných vecí a európskych záležitostí Slovenskej republiky č. 131/2013 Z.z. o uzavretí Dohody medzi vládou Slovenskej republiky a vládou Čiernej Hory o spolupráci a vzájomnej pomoci pri prírodných a iných katastrofách
24. Oznámenie Ministerstva zahraničných vecí a európskych záležitostí Slovenskej republiky č. 212/2017 Z.z. o podpísaní Dohody medzi vládou Slovenskej republiky a vládou Bieloruskej republiky o spolupráci a vzájomnej pomoci pri mimoriadnych udalostiach
25. REINECKE, I.: International Disaster Response Law and the Coordination of International Organisations, *The Australian National University Undergraduate Research Journal*, Vol. 2, 2010. Dostupné online:
<http://press-files.anu.edu.au/downloads/press/n1676/pdf/ch09.pdf>.
26. THOMSEN, M.: The Obligation not to Arbitrarily Refuse International Disaster Relief: A Question of Sovereignty, *Melbourne Journal of International Law*, Vol. 16, 2015. Dostupné online:
http://law.unimelb.edu.au/data/assets/pdf_file/0008/1687787/Thomsen.pdf (15.11.2018).
27. UN ECONOMIC AND SOCIAL COUNCIL: Strengthening of the coordination of emergency humanitarian assistance of the United Nations, ECOSOC Resolution 2004/50, 23. júl 2004, E/2004/INF/2/Add.2. Dostupné online:
<http://www.ifrc.org/docs/idrl/I577EN.pdf>.
28. UN GENERAL ASSEMBLY: Report of the International Law Commission, 2016, A/71/10, kapitola IV – Protection of persons in the event of disasters, ISSN: 0251-822X. Dostupné online:
29. http://legal.un.org/docs/?path=../ilc/reports/2016/english/a_71_10.pdf&lang=EN
30. UN GENERAL ASSEMBLY: Strengthening of the coordination of humanitarian emergency assistance of the United Nations, 19. december 1991, A/RES/46/182. Dostupné online: <http://www.un.org/documents/ga/res/46/a46r182.htm>.

KONTAKTNÉ ÚDAJE AUTORA

Mgr. Lucia Bódišová

Interný doktorand

Ústav medzinárodného práva a európskeho práva, Právnická fakulta UPJŠ v Košiciach

Kováčska 26, P.O.BOX A-45, 040 75 Košice

Telefón: +421 905 889 549

E-mail: lucia.bodisova@student.upjs.sk

ADMINISTRATÍVNOPRÁVNE DÔSLEDKY ÚSTAVNOPRÁVNEJ OCHRANY VÔD¹

ADMINISTRATIVE CONSEQUENCIES OF CONSTITUTIONAL REGULATION OF THE PROTECTION OF WATER

Radomír Jakab

Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, Právnická fakulta

<https://doi.org/10.33542/SIC2019-1-06>

ABSTRAKT

Slovenská republika sa rozhodla chrániť vodné zdroje na jej území formou zákazu prepravy vody cez hranice Slovenskej republiky, pričom daný zákaz bol inkorporovaný do čl. 4 ods. 2 Ústavy SR. Následne táto ústavná norma bola bližšie upravená v podobe zákona, konkrétne zmeny zákona o vodách, t.j. v administratívno-právnom predpise. Cieľom tohto príspevku je analyzovať a posúdiť spôsob, ako aj dôsledky úpravy ústavného zákazu prepravy vôd cez hranice štátu v administratívno-právnych normách; a zároveň poukázať na prípadné nedostatky takejto administratívno-právnej úpravy.

ABSTRACT

The Slovak Republic has decided to protect water resources on its territory by prohibiting the transport of water across the border of the Slovak Republic, while the prohibition being incorporated into Art. 4 ods. 2 of the Constitution of the SR. Subsequently, this constitutional norm was further regulated in the form of an ordinary law, in the form of amendment to the Water Act. The aim of this contribution is to analyze and assess the way and the consequences of the regulation of the constitutional prohibition of transport of water across borders in administrative norms; while pointing to the possible discrepancies of such administrative regulation.

I. ÚVOD

Dňa 1.12.2014 nadobudol účinnosť ústavný zákon č. 306/2014 Z.z. ktorým sa dopĺňa Ústava Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb. v znení neskorších predpisov; týmto ústavným zákonom došlo k doplneniu čl. 4 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „Ústava SR“). Podľa tohto ustanovenia „preprava vody odobratej z vodných útvarov nachádzajúcich sa na území Slovenskej republiky cez hranice Slovenskej republiky dopravnými prostriedkami alebo potrubím sa zakazuje; zákaz sa nevzťahuje na vodu na osobnú spotrebu, pitnú vodu balenú do spotrebiteľských obalov na území Slovenskej republiky a prírodnú minerálnu vodu balenú do spotrebiteľských obalov na území Slovenskej republiky a na poskytnutie humanitárnej pomoci a pomoci v núdzových stavoch. Podrobnosti o podmienkach prepravy vody na osobnú spotrebu a vody na poskytnutie humanitárnej pomoci a pomoci v núdzových stavoch ustanoví zákon.“

¹ Tento príspevok vznikol s podporou a je výstupom riešenia výskumného projektu APVV-16-0362 „Privatizácia trestného práva – hmotnoprávne, procesnoprávne, kriminologické a organizačno-technické aspekty“.

Z daného ustanovenia Ústavy SR je možné vyvodit' všeobecný zákaz prepravy vody odobratej z vodných útvarov nachádzajúcich sa na území Slovenskej republiky cez jej hranice dopravnými prostriedkami alebo potrubím. Podľa dôvodovej správy k návrhu novelizácie Ústavy SR vodnými útvarmi nachádzajúcimi sa na území Slovenskej republiky sa rozumejú všetky zdroje vôd, a to podzemné vody, prírodné minerálne zdroje, prírodné liečivé zdroje, geotermálne vody a tiež povrchové vody, teda vodné toky, vodné nádrže a vodárenské nádrže, kanále, jazerá a pod. Dané ustanovenie Ústavy SR sa teda vzťahuje na všetky kategórie vôd odobraté z vodných útvarov na území Slovenskej republiky.

Podľa čl. 4 ods. 2 druhej a tretej vety Ústavy SR zákaz sa nevzťahuje na vodu na osobnú spotrebu, pitnú vodu balenú do spotrebiteľských obalov na území Slovenskej republiky a prírodnú minerálnu vodu balenú do spotrebiteľských obalov na území Slovenskej republiky a na poskytnutie humanitárnej pomoci a pomoci v núdzových stavoch. V danom článku je umožnené stanovovať bližšie podmienky prepravy vo forme zákona iba v prípade vody na osobnú spotrebu, vody na poskytnutie humanitárnej pomoci a pomoci v núdzových stavoch. Tieto podmienky sú tak špecifikované v ust. § 17a zákona č. 364/2004 Z.z. o vodách a o zmene zákona Slovenskej národnej rady č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších predpisov (vodný zákon) v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o vodách“).

Vo vzťahu k pitnej vode balenej do spotrebiteľských obalov na území Slovenskej republiky, ako aj vo vzťahu k prírodnej minerálnej vode balenej do spotrebiteľských obalov na území Slovenskej republiky je daná celková exempcia zo zákazu prepravy cez hranice. Ide teda o výnimku na prepravu vody spracovanej na území Slovenskej republiky, ktorá je dodávaná do obchodnej siete a na ktorú sa vzťahuje režim čl. 34 a 35 Zmluvy o fungovaní Európskej únie. Táto výnimka sa vzťahuje tak na prepravu vody pre súkromné účely, ako aj pre obchodné účely.

V súvislosti s prijatím danej ústavnej zmeny vyvstali otázky, do akej miery môže členský štát Európskej únie autonómne stanovovať reštrikcie vo vzťahu k uplatňovaniu voľného pohybu tovaru, ktorým, za určitých okolností, voda je. Dokonca, v súvislosti s prijatím danej zmeny Ústavy SR bolo vo vzťahu k Slovenskej republike začaté konanie pre porušenie práva Európskej únie. Limitmi ústavnoprávnej ochrany vôd s prihliadnutím aj na právo Európskej únie som sa zaoberal v rámci môjho príspevku² na medzinárodnej vedeckej konferencii „25. rokov Ústavy Slovenskej republiky – Ústavné dni“ konanej v dňoch 26. a 27.9.2017 v Košiciach.³

Cieľom tohto príspevku je analyzovať a posúdiť spôsob, ako aj dôsledky úpravy ústavného zákazu prepravy vôd cez hranice štátu v administratívno-právnych normách; a zároveň poukázať na prípadné nedostatky takejto administratívno-právnej úpravy.

II. NIE JE ZÁKONNÁ ÚPRAVA REŠTRIKTÍVNEJŠIA AKO ÚPRAVA V ÚSTAVE SR?

Ako bolo vyššie uvedené, zákaz prepravy vody cez hranice štátu je upravený v čl. 4 ods. 2 Ústavy SR. Okrem zákazu, v tomto ustanovení je upravená aj výnimka z tohto zákazu, a to že „zákaz sa nevzťahuje na vodu na osobnú spotrebu, pitnú vodu balenú do spotrebiteľských obalov na území Slovenskej republiky a prírodnú minerálnu vodu balenú do spotrebiteľských obalov na území Slovenskej republiky a na poskytnutie humanitárnej pomoci a pomoci v

² JAKAB, R. Ústavnoprávna ochrana vôd a jej limity. In OROSZ, L. GRABOWSKA, S., MAJERČÁK, T. (ed): Ústavné dni - 25. Výročie Ústavy Slovenskej republiky – VI ústavné dni. Košice, UPJŠ v Košiciach, 2018, 349 – 356 s.

³ K tomu tiež BALOG, B.: Ochrana vody ako výzva (aj) pre konštitucionalizmus alebo o tom, ako sa potrubie do ústavy dostalo. In Weyrovy dny právní. Teorie 2016. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2016, ISBN: 978-80-210-9364-6, s. 100 – 118; MASLEN, M.: Právna úprava starostlivosti o vody v Slovenskej republike. Praha: Leges, 2017, ISBN: 978-80-7502-193-9.

núdzových stavoch. Podrobnosti o podmienkach prepravy vody na osobnú spotrebu a vody na poskytnutie humanitárnej pomoci a pomoci v núdzových stavoch ustanoví zákon.“

Ústava SR v tomto ohľade odkazuje na zákonnú úpravu, ktorá bude upravovať podrobnosti o podmienkach prepravy vody na osobnú spotrebu a vody na poskytnutie humanitárnej pomoci a pomoci v núdzových stavoch.“ Táto úprava je v ust. § 17a zákona o vodách. Podľa odseku 1 tohto ustanovenia „Využívanie vody odobratej z vodných útvarov nachádzajúcich sa na území Slovenskej republiky na prepravu dopravnými prostriedkami alebo potrubím cez hranice Slovenskej republiky sa zakazuje okrem prípadov uvedených v odsekoch 2 až 5.“ Podľa znenia ods. 2 tohto ustanovenia „Preprava vody odobratej z vodných útvarov nachádzajúcich sa na území Slovenskej republiky cez hranice Slovenskej republiky je možná len na osobnú spotrebu a na poskytnutie humanitárnej pomoci a pomoci v núdzových stavoch.“

Zákon o vodách v ust. § 17a ods. 1 stanovuje zákaz prepravy vôd cez hranice štátu, pričom tento zákaz je rovnaký, ako v čl. 4 ods. 2 Ústavy SR. V odseku 2 upravuje výnimky z tohto zákazu, a to využitie vody pre osobnú spotrebu a na poskytnutie humanitárnej pomoci a pomoci v núdzových stavoch. V ust. § 17a však nie je upravená výnimka zo zákazu prepravy, a to, že zákaz sa nevzťahuje taktiež na pitnú vodu balenú do spotrebiteľských obalov na území Slovenskej republiky a prírodnú minerálnu vodu balenú do spotrebiteľských obalov na území Slovenskej republiky. Takáto výnimka zo zákazu je však upravená v čl. 4 ods. 2 Ústavy SR. Na základe toho je možné konštatovať, že zákonná úprava v ust. § 17a zákona o vodách stanovuje menší rozsah výnimiek zo zákazu prepravy vody cez hranice štátu v porovnaní s úpravou v čl. 4 ods. 2 Ústavy SR. Teda, úprava v ust. § 17a ods. 1 a 2 nie je súladná s čl. 4 ods. 2 Ústavy SR, dokonca je reštriktívnejšia.

III. VZŤAHUJE SA ZÁKONNÁ ÚPRAVA ZÁKAZU PREPRAVY VÔD NA VŠETKY DRUHY VÔD?

Vychádzajúc z dôvodovej správy návrhu ústavného zákona č. 306/2014 Z.z. ústavný zákaz sa mal vzťahovať na všetky kategórie vôd odobratých z vodných útvarov na území Slovenskej republiky. Vodnými útvarmi nachádzajúcimi sa na území Slovenskej republiky sa, podľa dôvodovej správy, rozumejú všetky zdroje vôd, a to podzemné vody, prírodné minerálne zdroje, prírodné liečivé zdroje, geotermálne vody a tiež povrchové vody, teda vodné toky, vodné nádrže a vodárenské nádrže, kanále, jazerá a pod.

V tejto súvislosti vyvstáva otázka, či zákonná úprava reflektuje ústavnú úpravu, t.j. že zákaz sa má vzťahovať na všetky vodné útvary nachádzajúce sa na území Slovenskej republiky, t.j. na všetky kategórie vôd. Ako už bolo uvedené, zákonná úprava je obsiahnutá v ust. § 17a zákona o vodách. Pri hľadaní odpovede na nastolenú otázku je potrebné vziať do úvahy aj znenie ust. § 3 ods. 5 zákona o vodách. Podľa tohto ustanovenia „Na vody, ktoré sú vyhlásené za prírodné liečivé zdroje a za prírodné zdroje minerálnych stolových vôd podľa osobitného predpisu, a na vody, ktoré sú vyhradenými nerastmi podľa osobitného predpisu (ďalej len „osobitné vody“), sa tento zákon vzťahuje, len ak to výslovne ustanovuje.“

Ak sa má ust. § 17a zákona o vodách vzťahovať aj na tzv. osobitné vody, potom je nevyhnutné, aby to bolo explicitne uvedené v zákone o vodách. Je však možné konštatovať, že zákon o vodách výslovne nestanovuje (ani v ustanovení § 17a, ako ani v inom ustanovení), že zákaz prepravy vody podľa ust. § 17a sa vzťahuje aj na osobitné vody, t.j. na vody vyhlásené za prírodné liečivé zdroje a prírodné zdroje minerálnych vôd, ako aj na vody, ktoré sú vyhradenými nerastami.

Na základe toho je možné vyvodiť, že z hľadiska jazykového výkladu zákonná úprava nie je totožná s ústavnou úpravou ani v rozsahu kategórií vôd, na ktoré sa má zákaz prepravy cez hranice štátu vzťahovať. Zákonná úprava je v tomto ohľade užšia, nezohľadňujúca všetky druhy vôd, t.j. nevzťahuje sa na tzv. osobitné vody. Prekonať tento nesúlad je možné iba aplikovaním

ústavne-konformného výkladu podľa čl. 152 ods. 4 Ústavy SR, ako aj teleologického výkladu berúc do úvahy vôľu zákonodarcu v intenciách dôvodovej správy. No každopádne, princíp právnej istoty by si vyžadoval, aby právne normy boli dostatočne jasné a určité.

IV. VZŤAHUJE SA ZÁKAZ PREPRAVY AJ NA UŽ POVOLENÉ ODBERY VÔD?

Ďalšou problematickou oblasťou je posúdenie, či zákaz prepravy vôd cez hranice štátu sa vzťahuje aj na také odbery vôd, ktoré už boli povolené v minulosti, a ktoré umožňovali prepravu vôd cez hranice štátu. Ústava SR nemá ustanovenie, ktoré by osobitne riešilo daný prípad (napr. v prechodnom ustanovení). Vychádzajúc z toho je možné konštatovať, že ústavný zákaz sa má vzťahovať na akúkoľvek prepravu vody cez hranice štátu, a to počnúc účinnosťou ústavnej zmeny (1.12.2014), a to bez ohľadu na to, či takáto preprava bola predtým povolená alebo nie.

Na druhej strane, odchýlnu úpravu riešenia vyššie uvedeného problému obsahuje ust. § 80d ods. 3 zákona o vodách. Podľa tohto ustanovenia „Práva a povinnosti vyplývajúce z povolení a rozhodnutí vydaných do 14. januára 2015, ktoré nie sú v súlade so zákonom účinným od 15. januára 2015, je potrebné do 31. decembra 2018 uviesť s ním do súladu, inak povolenia a rozhodnutia strácajú platnosť.“ Podľa tohto ustanovenia, ak na základe predchádzajúceho povolenia alebo rozhodnutia bola povolená preprava vody cez hranice štátu, takúto prepravu je možné naďalej vykonávať až do 31.12.2018. Ak dotedy nebude vykonaná zmena povolenia alebo rozhodnutia, tak strácajú zo zákona platnosť.

Domnievam sa, že ak podľa Ústavy SR nie je možná preprava vody cez hranice štátu počnúc 1.12.2014, zákon nemôže stanoviť neskorší termín uplatňovania tohto zákazu. Zákonná úprava musí byť aj v tomto ohľade v súlade s ústavnou úpravou.

Z rovnakých dôvodov, aké boli uvedené v časti III tohto príspevku, ust. § 80d ods. 3 zákona o vodách by sa z hľadiska jazykového výkladu taktiež nemalo vzťahovať na osobitné vody, keďže absentuje výslovná zmienka, že sa má vzťahovať aj na rozhodnutia a povolenia týkajúce sa osobitných vôd. Aj v tomto prípade je potrebné aplikovať ústavne-konformný výklad na to, aby sa aj toto ustanovenie vzťahovalo na osobitné vody, čo bol aj cieľ zákonodarcu (vychádzajúc z dôvodovej správy k návrhu novely Ústavy SR).

V. JE VYMEDZENIE VÝNIMKY ZO ZÁKAZU PREPRAVY VODY PRE OSOBNÚ SPOTREBU DOSTATOČNE URČITÉ?

Podľa ust. § 17a ods. 3 zákona o vodách „Preprava vody odobratej z vodných útvarov nachádzajúcich sa na území Slovenskej republiky cez hranice Slovenskej republiky na osobnú spotrebu je možná na použitie na pitné účely v objeme najviac 20 litrov na osobu.“ Tým zákonodarca špecifikoval, za akých podmienok je možné uplatniť výnimku zo zákazu prepravy vody cez hranice štátu pre osobnú spotrebu. No v súvislosti s interpretáciou tohto ustanovenia vyvstáva viacero otázok. Vzťahuje sa stanovený limit na jednorazové prekročenie hranice, či aj na viacnásobné? Ak ide o viacnásobné, potom za aké obdobie? Je vhodné limitovať túto výnimku iba pre pitné účely? Akým spôsobom bude kontrolované dodržiavanie uplatňovania tejto výnimky? A akým spôsobom bude sankcionované porušenie tejto výnimky?

Je možné súhlasiť s názorom R. Krála, že „aj keď prevozy vody v objeme 20 litrov na jednu osobu nemusia pôsobiť dramaticky, zákonodarca mohol tieto limity v záujme jasnosti a zrozumiteľnosti spresniť. Navrhovaným riešením by mohlo byť vzťahovanie limitu 20 litrov na osobu (pre pitné účely) na jeden deň aj pri viacnásobnom prekročení štátnej hranice. Takéto riešenie by, v kontexte biologických potrieb jednej osoby na jeden deň, zodpovedalo myšlienke využitia prepravovanej vody na pitné účely. Na druhej strane však, takáto idea naráža na zložitosť a administratívnu náročnosť kontroly dodržiavania takéhoto obmedzenia zo strany

kontrolných orgánov. Táto skutočnosť súvisí aj s faktom, že miera pravidelných, resp. stálych hraničných kontrol na hraničných priechodoch sa v podmienkach Slovenskej republiky našim vstupom do Schengenského priestoru významne obmedzila. Terajšia zákonná úprava je však nejasná a v praxi v podstate nepoužiteľná, nesmerujúca k naplneniu účelu a žiada si precizovanie.⁴ Okrem toho kontrolu by mali vykonávať orgány štátnej vodnej správy v rámci štátneho vodoochranného dozoru⁵; je len ťažko predstaviteľné, aby dokázali personálne zabezpečiť takúto kontrolu po celej dĺžke štátnej hranice.

Okrem množstevného limitu uplatnenie výnimky vyžaduje aj dodržanie účelu využitia vody výlučne na pitné účely. Taktiež sa stotožňujem s názorom R. Krála, že „pod termínom voda na osobnú spotrebu, ktorý okrem vodného zákona používa aj Ústava, by malo byť zahrnuté, okrem využitia vody na pitné účely, aj využitie vody na osobnú hygienu. Takto rozšírené účelové využitie vody na osobnú spotrebu nachádzame aj v dokumentoch medzinárodných organizácií, napr. Organizácie spojených národov⁶.“⁷

A napokon domnievam sa, že aj vyvodzovanie administratívno-právnej zodpovednosti za porušenie podmienok prepravy vody cez hranice štátu pre osobnú spotrebu nie je ideálne nastavené. V ust. § 74 ods. 1 písm. n) zákona o vodách je upravený správny delikt, podľa ktorého „orgán štátnej vodnej správy uloží pokutu právnickej osobe alebo fyzickej osobe – podnikateľovi, ktorá prepraví vodu odobratú z vodných útvarov nachádzajúcich sa na území Slovenskej republiky cez hranice Slovenskej republiky v rozpore s § 17.“ Podľa ust. § 75 ods. 10 zákona o vodách „pokutu podľa § 74 ods. 1 písm. n) možno uložiť od 33 000 eur do 100 000 eur; súčasne sa zruší povolenie na užívanie vôd.“

Teda, za uvedený správny delikt sú postihnutelné právnické osoby a fyzické osoby – podnikatelia. No porušenie ust. § 17a zákona o vodách nie je vymedzené ako priestupok v rámci ust. § 77 tohto zákona, upravujúceho priestupky na úseku vodného hospodárstva. Teda, porušenie ust. § 17a zákona o vodách nie je sankcionovateľné voči fyzickým osobám (s výnimkou podnikateľov). Pričom nedodržanie limitov prepravovanej vody pre osobnú spotrebu, ako aj jej určenie na pitné účely sa môže (a aj bude) týkať fyzických osôb. Z tohto pohľadu mám za to, že právna úprava nie je dostatočne dôsledná.

VI. ZÁVER

S účinnosťou od 1.12.2014 došlo k doplneniu čl. 4 Ústavy SR o odsek 2 upravujúci zákaz prepravy vody z vodných útvarov na území Slovenskej republiky cez jej hranice, pričom boli stanovené výnimky z tohto zákazu. Táto ústavná norma bola následne detailizovaná v bežnom zákone, konkrétne v ust. § 17a zákona o vodách. No domnievam sa, že zákonodarca nebol dostatočne dôsledný pri prijímaní tejto úpravy.

V prvom rade, v ust. § 17a zákona o vodách je síce zopakovaný (hoci nadbytočne) zákaz prepravy vody, no v ďalšom neboli poskytnuté všetky výnimky, ktoré poskytuje samotná ústava (že zákaz sa nevzťahuje na pitnú vodu balenú do spotrebiteľských obalov na území Slovenskej republiky a prírodnú minerálnu vodu balenú do spotrebiteľských obalov na území Slovenskej republiky). Z tohto pohľadu je zákonná úprava reštriktívnejšia v porovnaní s ústavnou úpravou.

Okrem toho, podľa ústavnej úpravy sa mal zákaz vzťahovať na všetky kategórie vôd. Zákonodarca pri prijímaní zmeny zákona o vodách (ust. § 17a) nezohľadnil ust. § 3 ods. 5 tohto zákona, podľa ktorého sa zákon o vodách vzťahuje na tzv. osobitné vody iba vtedy, ak to

⁴ KRÁL, R.: Ústavný zákaz vývozu vody cez hranice Slovenskej republiky. In *Justičná revue*, 2016, č. 2, s. 140.

⁵ Bližšie k orgánom štátnej vodnej správy in. TEKELI, J.: 11. Správa vodného hospodárstva. In. TEKELI, J. a kol. *Správne právo hmotné. Osobitná časť*. Košice: Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, Právnická fakulta. 2017, ISBN: 978-80-8152-561-2, s. 162-163.

⁶ Napr. Rezolúcia Rady Organizácie spojených národov pre ľudské práva č. 15/9 z roku 2010.

⁷ KRÁL, R.: Ústavný zákaz vývozu vody cez hranice Slovenskej republiky. In *Justičná revue*, 2016, č. 2, s. 140.

výslovne stanovuje. No v ust. § 17a zákona, ako ani v inom, nie je uvedené, že ust. § 17a sa má vzťahovať aj na osobitné vody. Formálnym výkladom teda možno dospieť k tomu, že zákonná úprava zákazu prepravy vody cez hranice štátu sa nevzťahuje na osobitné vody. Túto nedôslednosť je možné zhojiť jedine ústavne-konformným výkladom.

Článok 4 ods. 2 Ústavy SR, upravujúci zákaz prepravy vody cez hranice štátu, vstúpil do účinnosti dňa 1.12.2014. Teda počnúc týmto dňom preprava vody cez hranice štátu bola zakázaná. No v ust. § 80d ods. 3 zákona o vodách bolo upravené, že práva a povinnosti vyplývajúce z povolení a rozhodnutí vydaných do 14. januára 2015, ktoré nie sú v súlade so zákonom účinným od 15. januára 2015, je potrebné do 31. decembra 2018 uviesť s ním do súladu; inak také povolenia a rozhodnutia strácajú platnosť.“ Ak sa teda umožnilo, na základe povolení a rozhodnutí dovedy vydaných, prepravovať vodu mimo územie štátu, bolo možné tak postupovať aj naďalej, najdlhšie do 31. decembra 2018. Inak povedané, podľa čl. 4 ods. 2 Ústavy SR nie je možné prepravovať vodu cez hranice štátu od 1. decembra 2014, no na základe ust. § 80d ods. 3 zákona o vodách bolo možné ju prepravovať až do 31. decembra 2018. Aj v tomto ohľade je možné identifikovať disenzus medzi zákonnou a ústavnou úpravou.

A napokon, aplikačné problémy spôsobuje uplatňovanie výnimky zo zákazu prepravy vody cez hranice štátu pre osobnú spotrebu, ktorú zákonodarca vymedzil v rozsahu 20 litrov a len na pitné účely. Je teda diskutabilné, či množstevný limit sa vzťahuje na jednorazové prekročenie hranice, alebo viacnásobné; ak viacnásobné, tak nie je zrejme v akom časovom období. Okrem toho, zúženie osobnej spotreby iba na pitné účely tiež nie je vhodné. Problematická je aj možnosť kontrolovateľnosti dodržiavania týchto podmienok z dôvodu absencie stálych kontrol na hraniciach; a obzvlášť ak kontrolu by mali vykonávať orgány štátnej vodnej správy. V súvislosti s uplatnením tejto výnimky je taktiež problematické vyvodzovanie administratívno-právnej zodpovednosti v prípade porušenia stanovených podmienok. Zákon síce vymedzuje správny delikt spočívajúci v porušení ust. § 17a, no toho sa môžu dopustiť len právnické osoby a fyzické osoby – podnikatelia. Porušenie ust. § 17a zákona o vodách nie je však vymedzené ako priestupok, ktorého by sa mohli dopustiť fyzické osoby (aj bez statusu podnikateľ).

Na základe toho je možné konštatovať, že zákonodarca nebol dostatočne dôsledný pri prijímaní zákonnej právnej úpravy, ktorá by bližšie upravovala podmienky uplatnenia výnimiek zo zákazu prepravy vody cez hranice štátu v intenciách čl. 4 Ústavy SR.

KLÚČOVÉ SLOVÁ

ochrana vôd, preprava vody cez hranice štátu

KEY-WORDS

Water protection, transport of water across borders of state

POUŽITÁ LITERATÚRA

1. BALOG, B.: Ochrana vody ako výzva (aj) pre konštitucionalizmus alebo o tom, ako sa potrubie do ústavy dostalo. In *Weyrovy dny právni. Teorie 2016*. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2016, ISBN: 978-80-210-9364-6, s. 100 – 118.
2. ČECHMÁNEK, K.: Právo na vodu v politickom a právnom kontexte. In *Justičná revue*, 2015, č. 2, s. 156 -169.
3. JAKAB, R. Ústavnoprávna ochrana vôd a jej limity. In *OROSZ, L. GRABOWSKA, S., MAJERČÁK, T. (ed): Ústavné dni - 25. Výročie Ústavy Slovenskej republiky – VI ústavné dni*. Košice, UPJŠ v Košiciach, 2018, 349 – 356 s.

4. MASLEN, M.: Právna úprava starostlivosti o vody v Slovenskej republike. Praha: Leges, 2017, ISBN: 978-80-7502-193-9, s. 112.
5. KRÁL, R.: Ústavný zákaz vývozu vody cez hranice Slovenskej republiky. In *Justičná revue*, 2016, č. 2, s. 137-147.
6. PALÚŠ, I. Ústava Slovenskej republiky ako základ transformácie spoločnosti a štátu, In: *Acta Iuris Cassoviensia*, Právnická fakulta UPJŠ Košice, 1999.
7. TEKELI, J. a kol. *Správne právo hmotné. Osobitná časť*. Košice: Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, Právnická fakulta. 2017, ISBN: 978-80-8152-561-2, s. 294.
8. TOMÁŠEK, M. - TÝČ, V. a kol.: *Právo Evropské unie*; 1. vydanie, Praha: Leges, 2013, ISBN: 978-80-87576-53-3, s. 494.

KONTAKTNÉ ÚDAJE AUTORA

doc. JUDr. Radomír Jakab, PhD.

docent na Katedre ústavného práva a správneho práva

Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, Právnická fakulta

Kováčska 26, 040 01 Košice, Slovenská republika

E: radomir.jakab@upjs.sk

THE DEFINITION OF CRIMINAL ORGANIZATION AND RELATED COURT PRACTICE IN TAX-FRAUD CRIMINAL CASES¹

VYMEDZENIE ZLOČINECKEJ ORGANIZÁCIE A SÚVISIACA PRAX SÚDOV VO VECIACH DAŇOVÝCH PODVODOV

Ferenc Santha

University of Miskolc, Faculty of Law

<https://doi.org/10.33542/SIC2019-1-07>

ABSTRACT

Tax fraud – or more precisely – budget fraud is the most frequent type of crimes associated with the economic activity in Hungary. Criminal organization is one of the so-called joint perpetrations, in addition to the criminal conspiracy and group perpetration. Since over the past years, there are several budget fraud cases when the crimes were committed in a criminal organization, this paper outlines the characteristics of the crime of budget fraud and the definition and statutory elements of the criminal organization, and also shows the relationship between these legal instruments. Finally, I would like to shortly introduce a specific budget fraud case when the crime was committed in a criminal organization.

ABSTRAKT

Daňový podvod – alebo presnejšie, rozpočtový podvod je jeden z najfrekventovanejších trestných činom spojeným s ekonomickými aktivitami v Maďarsku. Zločinecká organizácia je jedným z tzv. spoločných páchatel'ov, popri zločineckému sprisahaniu a skupinovému páchatel'stvu. Za posledné roky je možné identifikovať niekoľko prípadov rozpočtových podvodov, kedy trestné činy boli spáchané zločineckou organizáciou. Tento príspevok vymedzuje základné znaky trestného činu rozpočtového podvodu a definuje zákonné znaky zločineckej organizácie, ako aj poukazuje na vzťah medzi týmito právnymi inštrumentami. A napokon, poukazujem aj krátko na jeden prípad rozpočtového podvodu, kedy trestný čin bol spáchaný zločineckou organizáciou.

1. INTRODUCTION – ECONOMIC CRIMES OR CRIMES ASSOCIATED WITH THE ECONOMIC ACTIVITY IN HUNGARIAN CRIMINAL CODE

The term 'economic crimes' does not exist in the Hungarian Criminal Code (HCC), but it can be defined as follows: economic crime is a form of a criminal behaviour which is realised in the economic process or closely related to it, which given its nature and context (especially

¹ This research was supported by the project nr. EFOP-3.6.2-16-2017-00007, titled *Aspects on the development of intelligent, sustainable and inclusive society: social, technological, innovation networks in employment and digital economy*. The project has been supported by the European Union, co-financed by the European Social Fund and the budget of Hungary.

the modification of the commission) is suitable for breaching or endangering the fair operation and the legal order of the economy.²

There are totally twenty-eight crimes in five chapters in the HCC which can surely be considered as 'economic crimes'.

These five chapters are the following: (1) Chapter 38. Crimes Relating to Counterfeiting Currencies and Philatelic Forgeries, which contains – among others – the Counterfeiting Currency and the Cash-Substitute Payment Instrument Fraud; (2) Chapter 39. *Crimes against Public Finances*, which contains e.g. *the Budget Fraud*; (3) Chapter 40. Money Laundering; (4) Chapter 41. Economic and Business Related Crimes, which contains e.g. the Fraudulent Bankruptcy and the Concealment of Assets for Avoiding a Liability; (5) Chapter 42. Crimes against Consumer Rights and Any Violation of Competition Laws, in which we can find e.g. the Marketing of Substandard Products, the Misleading Consumers or the Imitation of Competitors.

In addition to these crimes, the Hungarian legal literature and so do I use the term '*crimes associated with the economic activity*', which means, along with what I have mentioned, several serious offences if committed in the framework of an economic organization, like Fraud, Embezzlement, Economic Fraud, or Misappropriation of Funds.

It should be emphasized that the definition of economic crimes in criminology has a wider range than the criminal law's concept. It is realized in the economic process or closely related crime form to this process which violates or endangers the prudent management, fair and legal frames of economy. Among crimes against property the following crimes can be mentioned: embezzlement, fraudulence, misappropriation, and among the corruption crimes: bribery and influence peddler.³

In the first part of my paper, after the short introduction, I would like to outline the statutory definition and some characteristics of the crime of budget fraud. In the second, I would like to examine the features and elements of the definition of criminal organization in the light of the criminal court practice. Finally, the third part is devoted to introduce a specific budget fraud case when the crime was committed in a criminal organization.

2. CRIME OF BUDGET FRAUD IN HUNGARIAN CRIMINAL LAW

Crime of budget fraud exists in Hungarian criminal law since the 1st of January 2012, in the Chapter 39⁴ of the HCC, titled *Crimes against Public Finances*. When decided to place into a separate chapter, the legislator has taken account of the fact that budget frauds are often but not exclusively committed by the participants of the economic life.⁵ Therefore, crime of budget fraud and the related criminal offences can rather be considered as the most important criminal acts of the financial criminal law (which is the part of the economic criminal law in a broader sense).⁶

² TÓTH M: Gazdasági bűnözés és bűncselekmények. KJK-KERSZÖV Kft., 2002. 22. p.

³ KÖHALMI L – MEZEI K: The concept and typical forms of economic crime. *Journal of Eastern-European Criminal Law*, No.2/2015. 34. p.

⁴ Chapter 39 of the HCC contains the crime of budget fraud; fraud relating to social security, social and other welfare benefits; omission of oversight or supervisory responsibilities in connection with budget fraud; and conspiracy to commit excise violation.

⁵ TÓTH, M: A pénzügyi bűncselekmények. In: *Magyar büntetőjog. Különös rész* (szerk. Erdősy Emil – Földvári József – Tóth Mihály). Osiris Kiadó, Budapest, 2007. 507. p.

⁶ JACSÓ, J: A költségvetési csalás. In: *A negyedik magyar büntetőkódex régi és újabb vitakérdései* (szerk. Hollán Miklós – Barabás A. Tünde), MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont – Országos Kriminológiai Intézet, Budapest, 2017, 274. p. Economic criminal law in Hungary is the sum total of legal regulations within and outside criminal law that define which of the actions threatening the economic order (that is, the orderly operation of the economy) are considered criminal acts, how the perpetrators of these are to be held responsible, what sanctions can be applied against them and how. See WEI, C: The Hungarian Economic Criminal Law in the New Hungarian Criminal Code. *Büntetőjogi Szemle* 2012/3. 3. p.

The Article 396 of HCC, which contains the provisions relating to budget fraud, is a complex statutory definition which has been drafted in a manner which takes into account the following objectives:

- all fraud-related crimes which detrimental to the budget should be integrated in one criminal offence: a number of previously regulated crimes, e.g. tax-fraud, excise violation, illegal trafficking of excise goods, violation of the financial interest of the European Communities have terminated and the crime of budget fraud should be applied;

- the definition of the new offence was formulated in an extremely abstract manner in order to remove all the possible loopholes and possibilities of abuse.⁷ Accordingly, this offence is constituted if it is committed in connection with any budget payment obligation (e.g. taxes, customs, levies, fines), or with any funds deriving from the budget (including export subsidies and intervention aids);

- the aim was to put the national budget and the budgets or funds managed by or behalf of European Union at the centre of criminal law protection⁸ and to facilitate the proper legal classification for the users of the law, especially for the judges. The solution of the questions of plurality of offences became much simpler, since the legislator established a so-called statutory unity, namely it is not relevant whether the perpetrator causes financial loss to one or more budgets, or commits the crimes in connection with different taxes (e.g. VAT, corporate tax), or the criminal act is affected one or more tax declaration periods: in all the referred cases only one offence should be established and the amount of the financial losses should be added;

- With the criminal offence of budget fraud, the Hungarian legislator aims to protect not only the national budget, but also the budgets and/or funds managed by or on behalf of international organizations and budgets and/or funds managed by or on behalf of the European Union.⁹

There are three basic cases of the offence:

- the „classical” budget fraud (budget fraud in a narrower sense);

- the excise violation, which involves duty and tax evasion from excise products such as tobacco, alcohol and oils, and

- the so-called „administrative” budget fraud, which means the breach of accounting or notification duties related to the funds deriving from the budgets.

It is also deserving of mention the criminal liability of the heads of business regarding the crime of budget fraud. With respect to this crime, the Article 397 of the HCC contains the relevant provision, a separate offence named ‘Omission of Supervisory or Controlling Duty in connection with Budget Fraud’. Under this Article, the leader of the business organization, or its member or employee entitled to control or supervision is punishable, if the member or employee fails to fulfil the duty of control or supervision, and thus makes it possible for the member or employee of the business organization to commit the budget fraud within the scope of the business organization’s activities.

in the Hungarian criminal law. In: Current questions and european answers on the field of law and justice in Romania and Hungary (ed.: Christian Dumitru Mihes – Diana Cirmaciu), Editurii Pro Universitaria, 2016.

But now I only focus on the „classical” budget fraud. The statutory definition of the offence consists of three parts:

a) The first type of the offence can be committed if the perpetrator induces a person to hold or continue to hold a false belief, makes a false statement, or suppresses known facts (in

⁷ See the Ministerial Explanation of the Act LXIII of 2011 which modified the HCC and introduced the budget fraud into the Hungarian criminal law.

⁸ GULA J: A költségvetést károsító bűncselekmények. In: GÖRGÉNYI-GULA-HORVÁTH-JACSÓ-LÉVAY-SÁNTHA-VÁRADI: Magyar büntetőjog különös rész. Wolters Kluwer Kft., 2013. 604. p.

⁹ UDVARHELYI B.: The protection of the financial interests of the European Union in the Hungarian criminal law. In: Current questions and european answers on the field of law and justice in Romania and Hungary (ed.: Christian Dumitru Mihes – Diana Cirmaciu), Editurii Pro Universitaria, 2016. 207. p.

connection with any budget payment obligation or with any funds deriving from the budget). The typical examples of the above mentioned criminal act is the illegal VAT refund or VAT deduction. Also included here are the so-called carousel frauds and fraud cases committed in connection with the activity of temporary work agencies, which will be discussed in the following.

b) The second can be realized if the perpetrator unlawfully claims any advantage made available in connection with budget payment obligations. This act is typically carried out in relation to tax- and customs benefits. One example in Hungarian court practice is the case, when a business organization claimed the corporate tax benefit for small and medium-sized companies despite the fact that it was not a small or medium-sized company.¹⁰

c) Finally, the third form of the crime is the use of funds deriving from the budget for purposes other than those authorized. For example, this was the case when the accused unlawfully claimed the fund financed jointly by the Phare Programme of the EU and the Hungarian state.

Budget fraud is a material offence, which contains not only the criminal act but also the harmful consequences caused by the perpetrator, namely the financial loss to one or more budgets. The HCC defines financial loss generally as the damage to one's property, including lost income. However, a special provision should also be applied in connection with budget fraud: „any loss of revenue stemming from non-compliance with any budget payment obligation, as well as the claiming of funds from a budget unlawfully or the use of funds paid or payable from a budget for purposes other than those authorized.” The larger the amount of the financial loss, the more serious is of the punishment¹¹, but if the financial loss caused by the act is 100.000 HUF (around 300 Euro) or less, the case shall be treated as an administrative offence instead of a real crime. Additional aggravated cases of the budget fraud are when the crime is committed on a commercial scale or in a criminal conspiracy.

In this respect, it is important to note the provision related to commutation of the punishment. According to the Article 396(8), the penalty may be reduced without limitation if the perpetrator provides compensation for the financial loss caused by the budget fraud before the indictment is filed. The aim of this rule is to encourage the perpetrator to pay subsequent reparation. However, the formulation of the provision is problematic, as it shall not apply to the typical case of the budget fraud, when the offence is committed in a criminal conspiracy. *It seems a better solution to regulate the self-report of the perpetrator together with the compensation of the financial loss as a ground of impunity.* The self-report of the perpetrator (*Selbstanzeige*) is laid down as a ground of excuse in many foreign countries, e.g. in Germany or in Austria.¹²

3. THE DEFINITION OF CRIMINAL ORGANIZATION

Criminal organization is one of the so-called joint perpetrations, in addition to the criminal conspiracy and group perpetration. The common characteristic of joint perpetrations is that two or more persons are involved in the commission of the crime and imply a certain division of activities and a certain degree of organization. However, there are important differences: criminal conspiracy and group perpetration have been existing for a long time in Hungarian criminal law and these forms are regulated as aggravated cases with a more serious punishment

¹⁰ MISKOLCZI, B: A költségvetést karosító bűncselekmények. In: Új Btk.Kommentár (főszerk. POLT P). Nemzeti Közszerkesztési és Tankönyv Kiadó, Budapest,2013. 27. p.

¹¹ If the crime causes a financial loss between 100.001 and 500.000 HUF, it is punishable by imprisonment not exceeding two years. The penalty of imprisonment not exceeding three years if the budget fraud results in considerable financial loss (500.001-5.000.000 HUF); imprisonment between one to five years if it results substantial financial loss (5.000.001-50.000.000 HUF); imprisonment between two to eight years if it results in particularly considerable financial loss (50.000.001-500.000.000 HUF), and imprisonment between five to ten years if it results particularly substantial financial loss (over 500.000.000 HUF).

¹² JACSÓ J (2017) 291. p.

of certain criminal offences (e. g. robbery committed in a group perpetration or drug trafficking committed in criminal conspiracy).

On the other hand, criminal organization has been incorporated into the HCC only in 1997¹³, with a view to stepping up the fight against serious organised crime. Perpetration within the framework of a criminal organization is not an aggravated case of a crime, but several serious legal consequences provided by the General Part of HCC shall be applied, e.g. the maximum imposable penalty is to be doubled (however, this punishment may not exceed twenty years); all assets obtained by the perpetrator during his involvement in a criminal organization have to be regarded as subject to confiscation until proven otherwise; the exclusion of the possibility of a suspended sentence of imprisonment or of release on parole, etc.

The HCC (Art 459(1) 1. defines the term of the criminal organization as follows: „when a group of three or more persons collaborate in the long term to deliberately engage in an organized fashion in criminal acts, which are punishable with five years of imprisonment or more”.

As the prosecutor bear the burden of proof, he/she is required to prove the elements of the criminal organization, which are as follows:

a) The HCC requires *a minimum number of three members* for a criminal organization and they may be criminally liable as a principal perpetrator or an instigator or an abettor, but a minimum one principal perpetrator is a necessary condition. It can happen that there is change in the composition of the members: such mobility is usually does not itself affect the existence of the organization and is irrelevant for the establishment of the criminal organization and its legal consequences.¹⁴

b) Criminal organization is a group *established over a longer period of time*: commission of only one or two crimes occasionally does not constitute criminal organization, the term of „longer period” concerns the relative stability of the structure of the organization.¹⁵ Though it is not possible to determine precisely, according to the court practice, a few months of operation can be considered as „longer period”, in particular where it is clear that the members of the organization intended to commit further crimes, additional to those already committed (e.g. when the perpetrators intended to use the large quantities of weapons acquired by illegal arms trafficking for the showdown of the rival gangs).

c) Criminal organization is a group of persons collaborating in an organized fashion, or, in other words, *a group of persons operating in concert*. The criminal organization means not only the collective action of persons but requires a kind of qualitative extra characteristic. The commission of crimes in an organized manner is not sufficient, this element assumes a higher level of coordination, division of tasks, planning and direction. According to the court practice, a number of facts make it possible to conclude that this condition is fulfilled, e.g.

- hierarchical relationships between the members,
- separation of the levels of activities (e.g. the level of decision-making, control and execution),
- system of command and control,

¹³ Act LXXIII of 1997 established and formulated the definition of the criminal organization. The commission of several criminal offences by a person being a member of a criminal organization was evaluated as an aggravated case of the offence. The wording was 'a criminal organization is a criminal conspiracy established to repeatedly commit criminal acts - based on a distribution of labour - for the purpose of gaining profits on a regular basis'. See in details: BALOGH A: The Definition of Criminal Organization and Consequences of Committing Crime in the Framework of a Criminal Organization under Hungarian Criminal Law, 2015 Law Series Annals W. U. Timisoara 14 (2015), 15-17. p. According to the modified definition in 1998 (Act LXXXVIII of 1998), 'criminal organization is a criminal conspiracy established to commit criminal acts on a regular basis for the purpose of enrichment, that is based on the distribution of labour, a hierarchy of subordinates and superiors and on active participation based on personal relationships'.

¹⁴ NÁNÁSI L: A szervezett bűnözés kérdései a magyar anyagi és eljárási büntetőjogban (Egy precedensűgy tapasztalatai. Romániai Magyar Jogtudományi Közlöny, 2006/3. 46. p.

¹⁵ TÓTH M: Bűnszövetség, bűnszervezet. Complex Kiadó Kft., 2009, 129. p.

- conspirative methods of the communication between the members, e.g. using special words and terms during the phone calls,
- coordinated action against the authorities, e.g. in case of arrest of a member, the organization provide a defence lawyer and cover the costs.¹⁶

According to the court practice, it is not necessary a direct link between the members of the organization and it is irrelevant whether they know each other or not.¹⁷ The element of operating in concert may also be found, if the activities of the perpetrators are harmonized by one leader, even the knowledge about each other's activities is not possible to establish.

d) The *purpose* of the criminal organization is the commission of minimum two criminal offence that are punishable with five years of imprisonment or more. This does not mean that the perpetrator must know about the measures of punishment, but he/she must understand that the purpose of the criminal organization is to commit serious crimes.¹⁸

A criminal organization already comes to existence also in cases where the members have not yet committed such a crime. It is another question that the *above mentioned serious legal consequences (e. g. the doubled maximum penalty) can only be applied if the members attempt to commit at least one criminal offence*. A criminal organization can be organized for the commission of any criminal offence punishable with five years or more (no exhausted list of the relevant crimes) and the purpose to obtain a financial or other material benefit that is not required (though this is a typical case). However, it remains unclear whether all the members should be involved in the commission of the crime (punishable with five years imprisonment or more), and if the answer is yes, then what kind of form of perpetration is relevant?¹⁹

Finally, it should be emphasized that the perpetrator must not only be aware of the objective elements of the criminal offence(s) committed in the criminal organization but he/she also must know the above mentioned factual elements of criminal organization.²⁰

The definition of the criminal organization is seemingly based on the term of the group perpetration. This solution might have some disadvantages since the condition of the group perpetration is the presence of three or more perpetrators at the place of the crime. This criterion cannot reasonably be applied in connection with the criminal organization because it is contrary to the nature and the characteristics of a criminal organization, especially to the division of labour.²¹

4. A BUDGET-FRAUD CASE COMMITTED IN A CRIMINAL ORGANIZATION – SHORT CONCLUSION

Over the past years, there are several budget fraud cases in which criminal proceedings have been initiated against temporary work agencies. The method applied by the perpetrators in the particular case at hand is to operate a company which pretend to deal with temporary agency work. This „agency” seemingly lends its employees to companies which carry out genuine economic activity. However, the workers have been employed by the same companies previously and although the „agency” became the new employer, the time, the place and the position of the work has not changed. The 'agency' fails to pay the social security and other related contributions to the budget and issues fictional invoices for the temporary agency work which are placed into the accounting of the companies and used for the illegal VAT-deduction.

According to indictment, the criminal organization was established by six accused. The leader of the organization was the accused I who directed the activities of the members of the

¹⁶ TÓTH M (2009) 130-131. o.

¹⁷ Uniformity decision no. 4/2005 BJE rendered by the Hungarian Supreme Court.

¹⁸ BALOGH A (2015) 19-20. p.

¹⁹ GELLÉR B: A magyar büntetőjog tankönyve I. Általános tanok. Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó, Budapest, 2008. 260. p.

²⁰ Uniformity decision no. 4/2005 BJE rendered by the Hungarian Supreme Court.

²¹ NAGY F: A magyar büntetőjog általános része. Korona Kiadó, Budapest, 2004, 312. p.

organisation and who was informed by the members of their criminal activities. He approved the transactions managed by the members and instructed them during the time of the contact between the criminal organization and the companies used the 'services' of the organization. He tried to avoid to come into direct contact with the activity of the criminal organization, and therefore he maintained relations with the other members of the organization and the companies by the accused II. The latter person forwarded the instructions of the leader to the other members of the organizations, and directed the activity of the members and the temporary work agency. Accused III, IV and V were involved in the operation of the temporary work agency and they kept in contact with the companies in connection with the fictional temporary agency work and invoicing services.

On that basis, the prosecutor proposed for the court in the indictment to declare that the accused committed the budget fraud in a criminal organization and requested the imposition of a serious imprisonment with the exclusion of the possibility of a conditional release.

It is clear from the file of the case that the temporary work agency failed to pay the social security and other related contributions to the budget and the invoices were fictional, since the agency did not carry on any real temporary agency work. More than three members were involved in the activity of the criminal organization, and the operation of the organization lasted for more than one year. The members have all known each other and, according to the confidential informations gathered by the police by phone-tapping, they communicated and consulted on the duties and tasks in connection of the operation of the temporary work agency on a regular basis. On that basis, the element of 'operation in concert' can also be established. They committed thirty-two separate crimes of budget fraud punishable with more than five years of imprisonment, since the 'services' of the temporary work agency were used by the same number of companies. In light of the aforementioned, it is not difficult to predict that defending against the accusations will be a major challenge for the accused and their defence lawyers.

Crime of budget fraud has particular importance since these crimes are the most common in the area of crimes associated with the economic activity. Over the last decade Hungary (and other countries of the European Union) have seen an increase in budget fraud cases (in Hungary 1555 crimes in 2012, 2178 crimes in 2013, 2284 in 2014, 2154 in 2015),²² and many of these crimes have been committed in a criminal organization causing hundreds of billions financial loss to the national budget. Therefore, effective fight against budget fraud and similar financial crimes is one of the greatest challenges facing the Hungarian law enforcement authorities over the next years.

KEYWORDS

crime of budget fraud, tax-fraud, criminal organization, economic crimes, crimes associated with the economic activity

KEÚČOVÉ SLOVÁ

Trestný čin rozpočtového podvodu, daňový podvod, zločinecká organizácia, ekonomické trestné činy, trestné činy spojené s hospodárskou aktivitou

BIBLIOGRAPHY

1. BALOGH A: The Definition of Criminal Organization and Consequences of Committing Crime in the Framework of a Criminal Organization under Hungarian Criminal Law, 2015 Law Series Annals W. U. Timisoara 14 (2015)

²² Source: Egységes Nyomozhatósági és Ügyészeti Bűnügyi Statisztika (ENYÜBS).

2. GELLÉR B: A magyar büntetőjog tankönyve I. Általános tanok. Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó, Budapest, 2008.
3. GULA J: A költségvetést károsító bűncselekmények. In: GÖRGÉNYI-GULA-HORVÁTH-JACSÓ-LÉVAY-SÁNTHA-VÁRADI: Magyar büntetőjog különös rész. Wolters Kluwer Kft., 2013.
4. JACSÓ J: A költségvetési csalás. In: A negyedik magyar büntetőkódex régi és újabb vitakérdései (szerk. Hollán Miklós – Barabás A. Tünde), MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont – Országos Kriminológiai Intézet, Budapest, 2017,
5. KÖHALMI L – MEZEI K: The concept and typical forms of economic crime. *Journal of Eastern-European Criminal Law*, No.2/2015.
6. MISKOLCZI B: A költségvetést károsító bűncselekmények. In: Új Btk.Kommentár (főszerk. Polt Péter). Nemzeti Közszolgálati és Tankönyv Kiadó, Budapest, 2013. 27. p.
7. NÁNÁSI L: A szervezett bűnözés kérdései a magyar anyagi és eljárási büntetőjogban (Egy precedensügy tapasztalatai. Romániai Magyar Jogtudományi Közlöny, 2006/3.
8. NAGY F: A magyar büntetőjog általános része. Korona Kiadó, Budapest, 2004.
9. TÓTH M: Gazdasági bűnözés és bűncselekmények. KJK-KERSZÖV Kft., 2002.
10. TÓTH M: „A pénzügyi bűncselekmények” In: Magyar büntetőjog. Különös rész (szerk. Erdősy Emil – Földvári József – Tóth Mihály). Osiris Kiadó, Budapest, 2007.
11. TÓTH M: Bűnszövetség, bűnszervezet. Complex Kiadó Kft., 2009.
12. UDVARHELYI B: The protection of the financial interests of the European Union in the Hungarian criminal law. In: Current questions and european answers on the field of law and justice in Romania and Hungary (ed.: Christian Dumitru Mihes – Diana Cirmaciu), Editurii Pro Universitaria, 2016.

CONTACT DETAILS OF AUTHOR

Dr. Sántha Ferenc

associate professor

University of Miskolc, Faculty of Law
3515 Miskolc-Egyetemváros, Hungary
santhaferenc@hotmail.com

PRÁVA VERSUS POVINNOSTI ZADRŽANÝCH V POĽSKOM PENITENCIÁRNOM SYSTÉME¹

RIGHT VS OBLIGATIONS OF THE PERSONS DETAINED IN CUSTODY IN POLAND

Jerzy Nikolajew

Univerzita v Opoli, Fakulta práva a verejnej správy

<https://doi.org/10.33542/SIC2019-1-08>

ABSTRAKT

Zoznam práv a povinností predbežne zadržaných osôb, ktorý prijal zákonodarca, prihliada k ústavnej zásade zákazu zasahovania do ľudskej dôstojnosti. V trestnom výkonnom poriadku sa zohľadňuje právo zadržaného na oznámenie o mieste svojho pobytu, právo na obhajobu, právo na používanie stravy, liečiv a prostriedkov osobnej hygieny doručených donáškou do ústavu a právo na zamestnanie. Naproti tomu k základným povinnostiam predbežne zadržaných patrí dodržiavanie ustanovení poriadku ústavu na výkon väzby a výkon poriadkových prác v rámci ústavu na výkon väzby. Avšak plnenie uvedených práv a presadzovanie povinností spôsobuje ťažkosti pri uplatňovaní týchto predpisov, čím sa obmedzujú občianske slobody.

ABSTRACT

The catalogue of rights and obligations of the persons detained in custody takes into account the constitutional prohibition to violate the human dignity. The Executive Penal Code provides for the right of a person detained in custody to notify his / her place of residence, the right of defence, the right to use food, medical and hygienic resources received outside of the pre-trial detention centre and the right to employment. On the other hand, the basic duties of the detainees included the observance of the detention centre rules and regulations as well as the cleaning works within the detention centre. However, the exercise of these powers and the enforcement of obligations are difficult to enforce, thus limiting civil liberties.

ÚVOD

Ustanovenia kapitoly XV. Výkonného trestného poriadku (ďalej: vtp alebo Poriadok) plne zohľadňujú ústavný predpis o zákaze zásahu do ľudskej dôstojnosti, pretože zoznam práv zadržaných bol rozšírený v rozsahu, ktorý garantuje uplatnenie ich práva oznámiť miesto svojho pobytu, práva na obhajobu, práva na používanie vlastného odevu, bielizne a obuvi a stravovania a prostriedkov osobnej hygieny obdržaných donáškou do ústavu na výkon väzby ako aj práva na zamestnanie. Naproti tomu povinnosti zadržaných sa sústredili predovšetkým na požiadavku, aby dodržiavali ustanovenia/predpisy poriadku a vykonávali poriadkové práce v rámci ústavu na výkon

¹ Preklad Maria Vlaeminck

väzby.² Na tomto mieste si všimnime, že takmer identický *modus operandi* bol prijatý pre odsúdených, avšak s prihliadnutím k rozdielom v účeloch uplatňovania tohto preventívneho opatrenia a predovšetkým na zabezpečenie riadneho priebehu trestného konania. V prípade zadržaných sa musí prihliadať k požiadavke na rešpektovanie procesného pravidla prezumpcie nevinoty ako základu pre zaobchádzanie s osobami, pre ktoré zatiaľ nebol vydaný právoplatný odsudzujúci rozsudok a nariadený trest. Odtiaľ tiež pochádza „liberalizmus“ zákonodarcu, ktorý sa týka napr. otázky zamestnania a odmeňovania týchto osôb, možnosti ich používania „neväzenského“ odevu alebo uplatnenia procesných práv súvisiacich s právom na obhajobu. O to viac, pre v záujme zabezpečenia vyšetrovania, poriadku a bezpečnosti vo vyšetrovacej väzbe, potrebu zohľadnenia implikujú predovšetkým smernice, aby zadržaní bezpodmienečne dodržiavali ustanovenia Poriadku a ústavného poriadku určené pre väzbu³.

1. PRÁVO NA OZNÁMENIE O MIESTE POBYTU

Vo vtp sa prijalo ako pravidlo, že v priebehu pobytu zadržaného vo väzbe sú voči nemu uplatnené príslušné predpisy o výkone trestu odňatia slobody s prihliadnutím na zmeny uvedené v kapitole XV vtp o predbežnom zadržaní (čl. 209 vtp). Preto musí byť zadržaný po nástupe do vyšetrovacej väzby predovšetkým bezodkladne poinformovaný o svojich právach a povinnostiach. Najdôležitejšie je, aby bol oboznámený s predpismi Poriadku a ústavného poriadku pre výkon väzby. K tomu je pridaná administratívna povinnosť väzby, ktorá spočíva v tom, že zadržaná osoba sa podrobí príslušnej lekárskej prehliadke a zdravotným zákrokom (čl. 210 vtp). Avšak základnou úlohou administratívy vyšetrovacej väzby po prijatí zadržaného do výkonu väzby je túto skutočnosť neodkladne oznámiť orgánu, ktorému má byť zadržaný k dispozícii a zároveň umožniť zadržanému uplatniť právo na neodkladné oznámenie o jeho zadržaní určitému zoznamu osôb. Medzi takého osoby patrí najbližšia alebo iná blízka osoba, združenie, organizácia alebo inštitúcia a obhajca zadržaného. Zákonník však nedefinuje pojem najbližšej osoby, pretože predtým sa táto definícia objavila už v čl. 115 § 11 TZ a na jej základe je najbližšou osobou „manžel/ka, predkovia, potomkovia, súrodenci, rodina získaná sobášom v rovnakej línii alebo stupni, adoptovaná osoba a jej manžel, ako aj osoba s ktorou zadržaný žije v partnerskom spoložití“⁴. V čl. 211 § 1 vtp, zákonodarcu neprecizoval spôsob kontaktu zadržaného s týmito osobami, čo v praxi môže viesť k rôznorodosti spôsobov foriem tohto kontaktu. Po 1. júli 2015 a po zmenách vo vtp, je v rámci obhajoby povolený telefonický kontakt nielen po nástupe do výkonu väzby, ale aj v priebehu celého pobytu vo výkone väzby. V prípade najbližších alebo iných osôb sa zdá, že telefonický kontakt je najjednoduchšie riešenie, pričom zákonodarcu tu vynechal konkrétne otázky, ktoré sa v praxi môžu stať pri uplatnení práve tohto práva rozhodujúce. Na tomto mieste je treba zohľadniť predovšetkým praktické dôvody súvisiace so zadržaním vo väzbe a odobratím osobných predmetov zadržanému, vrátane mobilného telefónu, ktorý má veľmi často pri sebe. Preto teda po zdeponovaní mobilného telefónu by povinnosť poskytnúť telefón mala byť na príslušníkoch Väzenskej služby (ďalej” VS), ktorí vykonávajú úkony počas nástupu zadržaného do výkonu väzby.

Avšak spornou otázkou aj naďalej zostáva, či mobilné telefóny patria medzi hodnotné predmety, pretože na základe predmetného nariadenia Ministra spravodlivosti mobilné telefóny do tejto

² V čl. 30 Ústavy PR zákonodarcu priamo formuloval pravidlo zákazu zásahu do ľudskej dôstojnosti ako zásadu, uplatnenú na každého (viz. Ústava Poľskej republiky z dňa 2. apríla 1997, Zb. z č.78, bod 83, v znení neskorších zmien). Ďalej vo vtp sa predpisy, ktoré pojednávajú o zadržaných nachádzajú v čl. 207 - 223a (viz. zákon zo 6. júna 1997 – Výkonný trestný poriadok, Zb. z. č. 90, bod 557).

³ Nariadenie Ministra spravodlivosti z 25. augusta 2003 o organizačno - poriadkových predpisoch pre výkon väzby, Zb. z. č. 152, bod. 1494.

⁴ Viz. zákon zo 6. júna 1997 r. – Trestný zákonník, Zb.z. č. 90, bod 555, v znení neskorších zmien

kategoriene patria⁵.

Zároveň nemôžeme zabúdať, že právo uvedené v čl. 211 §2 vtp o neodkladnom oznámení o zadržaní vo väzbe nie je totožné s právom zadržaného, aby určil osoby, s ktorými chce udržiavať kontakt počas výkonu vyšetrovacej väzby. Zoznam týchto osôb môže byť oveľa širší, avšak zakaždým bude návšteva týchto osôb podmienená súhlasom udeleným rozhodujúcim orgánom, ktorý určí formou nariadenia spôsobu aj charakteru tejto návštevy. Informácie o uvedenej problematike sú obsiahnuté aj v osobitne vyhotovenom vestníku VS pod názvom „Informátor pre zadržaných vo výkone väzby, odsúdených, osoby vo výkone trestu a cudzincov“. Takéto niekoľkostranové brožúry by mali byť v každej tzv. prechodnej cele, v ktorých sa umiestňujú zadržaní na výkon vyšetrovacej väzby ihneď po príchode zadržaného do vyšetrovacej väzby⁶.

2. PRÁVO NA OBHAJOBU

Zdá sa, že v prípade právneho princípu práva na obhajobu ide v skutočnosti o princíp procesného práva a v menšej miere o princíp výkonného trestného poriadku. Vyplýva to okrem iného zo znenia čl. 6 vtp na základe ktorého „má obvinený právo na obhajobu, vrátane práva využiť pomoc obhajcu, o čom musí byť poučený“. Avšak pri výkone nariadenia o vyšetrovacej väzbe sa uvedené procesné právo vzťahuje na vymáhanie predbežného opatrenia uplatňovaného v podmienkach vyšetrovacej väzby a tomto zmysle to má závažný výkonný význam. Vo všeobecnosti sa právo na obhajobu vzťahuje na obdobie od zahájenia prvých skutkových úkonov proti konkrétnej osobe (dokonca aj bez vydania rozhodnutia o vznesení obvinenia) až do skončenia trestného konania a týka sa to zároveň aj fázy výkonu rozsudkov. Okrem toho v čl. 42 ods. 2 Ústavy platí právny princíp obhajoby „každého“, ktorý činí z tohto práva prvok štandardizácie demokratického právneho štátu, v ktorom je formálne prípustná možnosť začatia procesných úkonov na základe materiálnej a formálnej obhajoby, ako samotným obvineným tak formou jeho využitia pomoci obhajcu. Právo tohto typu je veľmi „nápomocné“ obzvlášť v prípade podozrivých a obvinených, ktorých možnosti slobodného konania boli obmedzené ich umiestnením vo väzbe⁷.

K základným právam, ktoré „patria“ do právnej osobitosti zadržaného na jeho materiálnu obhajobu sa zaraďuje aj jeho právo byť informovaný a vypočutý. Ide o to, aby boli dotknutej osobe poskytnuté všeobecné a neodkladné informácie o dôvodoch najskôr na jej zadržanie a potom zaistenie. Zaistené (aj zadržané) osoby majú navyše právo byť vypočuté, čo však nie je rovnocenné a nesmie byť náhradou výsluchu podozrivého⁸.

Okrem toho je možné v rámci práva na obhajobu rozlišovať aj právo obvineného podávať žiadosti/návrhy a jeho právo na účasť na procesných úkonoch, právo odvolať sa proti procesnému rozhodnutiu vo veci uvalenia väzby a právo na využitie pomoci prekladateľa. Obzvlášť problematika súvisiaca s bezplatným tlmočením počas trestného konania má mimoriadny praktický význam v prípade zadržaných cudzincov a z hľadiska práva na obhajobu sa zdá byť základnou požiadavkou. Zabezpečenie prekladateľa nie je povinnosťou administratívy vyšetrovacej väzby, ale je uložené subjektu s rozhodovacím právom (súd, prokuratúra). Ten by mal obvinenému doručiť spolu s prekladom rozhodnutie o vznesení obvinení (aj o ich doplnení alebo úprave), rozsudky proti

⁵ Nariadenie Ministra spravodlivosti z 27. októbra 2003 o administratívnych úkonoch a finančnom vyrovnaní súvisiacich s vedením depozitu cenných predmetov a peňažných prostriedkov väznených osôb (Zb.z.č 192, bod 1881).

⁶ www.sw.gov.pl/Data/Files/kunickim/informatory-dla-cudzoziemców/polski_2014.pdf [prístup: 7. 05. 2017].

⁷ Viz. D. DUDEK, *Konstytucyjna wolność człowieka a tymczasowe aresztowanie*, Lublin 1999, s. 202.

⁸ Viz. J. WAŁACH, *Uprawnienia procesowe zatrzymanego i tymczasowo aresztowanego w świetle zasady prawa do obrony*, Białystok 2014, s. 110-111 – www.repozytorium.uwb.edu.pl/jspui/bitstream/11320/3129/1/pracadoktorska.pdf [prístup: 15. 05. 2017 r.].

ktorým môže byť podané odvolanie a rozsudky, ktoré konanie ukončujú. Zadržaný/zaistený môže svoje právo na obhajobu uplatňovať aj prostredníctvom účasti na súdnych pojednávaniach vo veci uloženia výkonu väzby. Nachádza sa predsa v postavení strany, ktoré zohľadňuje aj jeho účasť v odvolacom konaní⁹.

Zároveň je treba poukázať na pomerne obsiahly súbor procesných práv predbežne zadržaných osôb, takzvanej formálnej obhajoby. Formálna obhajoba spočíva v možnosti obvineného byť v kontakte so svojim obhajcom, zvoliť si obhajcu podľa vlastnej vôle a uváženia, právo na ustanovenie obhajcu *ex offio*, právo využiť pomoc splnomocnenca, právo kontaktovať sa s obhajcom a pripraviť sa na obhajobu. Právo predbežne zadržanej osoby na obhajobu môže byť uplatnené aj formou oznámenia obhajcovi a jeho účasti v predmete predbežného zadržania a prostredníctvom splnomocnenia obhajcu na základe advokátskeho tajomstva¹⁰.

3. PRÁVO POUŽÍVAŤ VLASTNÝ ODEV, BIELIZEŇ A OBUV

Na základe čl. 216 § 1 vtp majú predbežne zadržaní právo používať vlastný odev, bielizeň aj obuv. Jediná podmienka, ktorá obmedzuje uplatnenie práva tohto typu môže vzniknúť tým, že nesmie byť v rozpore s ústavným poriadkom ústavu na výkon väzby, ani s bezpečnostnými podmienkami alebo sanitárnym režimom ústavu na výkon väzby. Riaditeľ ústavu na výkon väzby je zároveň oprávnený kontrolovať v stanovenom rozsahu na základe rozhodovacej právomoci, ktorá spočíva v určení počtu a druhu vlastného odevu, bielizne a obuvi, ktorými predbežne zadržaná osoba môže disponovať v cele zadržania¹¹.

Používanie vlastného odevu predbežne zadržanými osobami je zrejmé predovšetkým v prípadoch, ktoré súvisia s ich účasťou v návštevách a na súdnych pojednávaniach ako aj v ďalších procesných úkonoch vykonávaných mimo ústav na výkon väzby. Tieto osoby dostávajú predovšetkým možnosť predstúpiť pred súd bez „odevnej“ stigmatizácie súvisiacej s pobytom vo väzbe a neodlišujú sa od iných obvinených, voči ktorým nebolo uplatnené predbežné zadržanie. Uvedená zásada však nenachádza uplatnenie v prípade, ak je predbežne zadržanej osobe priznané postavenie zadržaného, ktorý je nebezpečný. V tom prípade pri každom opustení cely (návštevy, vychádzka, procesné činnosti atď.) nesmie použiť vlastný odev ale výhradne väzenské oblečenie červenej alebo oranžovej farby¹².

V danom kontexte je treba upriamiť pozornosť na kontrolnú funkciu riaditeľa ústavu na výkon väzby, ktorý vo forme administratívneho príkazu (nariadenia) určí počet a druh tých predmetov, ktoré predbežne zadržaný môže mať v cele na výkon väzby. Aj z toho dôvodu vo veci nepotrebného (ale iba v subjektívnom hodnotení administratívnej správy ústavu na výkon trestu) počtu/množstva odevu, bielizne a obuvi a ich príslušenstva, ktorý nevyplýva zo skutočných potrieb predbežne zadržaného riaditeľ ústavu alebo ním poverené osoby rozhodnú o zdeponovaní týchto predmetov do skladu alebo ich odovzdanie najbližším osobám predbežne zadržaného (pokiaľ dané predmety neboli zahrnuté do kategórie procesných dôkazov v prebiehajúcim trestnom konaní). Rozhodnutie riaditeľa obmedziť použitie vlastného odevu môže mať svoje odôvodnenie v prípade príliš malej

⁹ Viz. P. NOWAK, *Zasady porozumiewania się zatrzymanego z adwokatem oraz tymczasowo aresztowanego z obrońcą w Kodeksie postępowania karnego w aspekcie konstytucyjnym oraz prawnomiędzynarodowym*, „Czasopismo Prawa Karnego i Nauk Penalnych”, z. 1/2013, s. 89.

¹⁰ Viz. D. TARNOWSKA, *Prawo tymczasowo aresztowanego oskarżonego do kontaktowania się ze swoim obrońcą*, „Prawo i Prokuratura” nr 12/2003, s. 141.

¹¹ Viz. § 14 ods. 2 bod 7 Nariadenia Ministra spravodlivosti z dňa 25. augusta 2003 o organizačnom a poriadkovom poriadku výkonu predbežného.

¹² Viz. S. PRZYBYLIŃSKI, *Więźniowie „Niebezpieczni” - ukryty świat penitencjarny*, Kraków 2012, s. 17.

plochy väzenskej cely, a preto nedostatočnej možnosti na uchovávanie osobných predmetov predbežne zadržaných. V praxi to znamená, že riaditelia ústavov na výkon väzby vo vlastných ústavných poriadkoch určujú pomerne presný (hoci skromný) počet predmetov, ktoré tvoria „oblečenie“ predbežne zadržaných.

Avšak to nevylučuje prijatie rozhodnutia, ktoré by zohľadnilo žiadosť predbežne zadržaných o zväčšenie množstva alebo druhu predmetov, ktoré sú súčasťou ich vlastného vybavenia a ktoré presahujú rámec stanovený ústavným poriadkom¹³.

4. PRÁVO NA STRAVU, LIEČIVÁ A PROSTRIEDKY OSOBNEJ HYGIENY PRIJATÉ DONÁŠKOU DO ÚSTAVU NA VÝKON TRESTU

Vnútroštátny zákonodarca rozhodol, že otázky zabezpečenia vhodných sociálnych podmienok predbežne zadržaným osobám nesmú v žiadnom prípade zaťažovať ich samotných, pretože je to povinnosť štátnych orgánov, ktoré rozhodli o izolácii týchto osôb proti ich vôli, ale v záujme ochrany verejného poriadku. Preto bolo prijaté rozhodnutie, že ich stravovanie musí zodpovedať odporúčaným výživovým dávkam, váhovým a stravovacím normám spoločným pre všetkých predbežne zadržaných v ústavoch na výkon väzby bez ohľadu na právne postavenie týchto osôb. Preto boli v príslušných zákonoch prijaté rovnaké stravovacie pravidlá¹⁴. Vyplýva z nich predovšetkým výživová dávka dennej stravy kaloricky stanovená (2600 kcal) v potravinách v prípade osôb, ktoré nedosiahli vek 18 rokov je zvýšená na 2800 kcal).

Okrem toho bol podrobne stanovený percentuálny obsah výživných látok na základe bielkovín, tukov a uhlíkovodíkov a denná dávka zeleniny v jedle poskytovanom ústavnou kuchyňou¹⁵. Stravovacie predpisy navyše počítajú s možnosťou poskytovania jedla podľa príslušných stravovacích noriem. Aj preto sa v stravovaní predbežne zadržaných osôb uplatňuje základná norma, pre mladistvých a pracujúcich v mimoriadne sťažených podmienkach ako aj ľahká strava a strava pre diabetikov (diabetici s inzulínovou liečbou okrem diabetickej stravy dostávajú na raňajkách cukor v tuhom stave v množstve 6 g na deň). V „stravovacom“ nariadení je taktiež stanovený presný zoznam zakázaných potravín na prípravu ľahkých a diabetickej jedál. Ešte ďalšou formou výhody v stravovaní chorých predbežne zadržaných osôb môže byť nariadenie lekára o individuálnom stravovaní, v ktorom je stanovený napr. počet a hodiny vydávania jedál, denná kalorická dávka, percentuálny obsah živín, zakázané spôsoby prípravy jedál, zoznam zakázaných látok. Ďalšie oprávnenie, ktoré priamo súvisí so stravovaním sa týka práva žiadať dodatočné nápoje v prípade, ak sa predbežne zadržaný zdržuje v priestore, v ktorom teplota spôsobená atmosférickými podmienkami prevyšuje 28 °C¹⁶.

Zákonodarca zároveň predbežne zadržaným osobám umožňuje dostávať liečivá a hygienické prostriedky zo skladových zdrojov ústavu na výkon väzby, a vo výnimočných prípadoch pripúšťa prijatie týchto prostriedkov aj mimo tohto zdroja. V prípade liečiv sa jedná nielen o lieky, ale ja o prípravky na ošetrovanie rán, dezinfekciu, protézy a rehabilitačné nástroje. Pod pojmom prostriedky

¹³ Viz. O. HORNA, *Bezpieczeństwo jednostek penitencjarnych a zadania dla personelu*, [w:] W. Ambrozik, H. Machel, P. Stępniaik (red.), *Misja Służby Więziennej a jej zadania wobec aktualnej polityki karnej i oczekiwania społecznych*, Poznań-Gdańsk-Warszawa 2008, s. 321.

¹⁴ Viz. Nariadenie Ministra spravodlivosti z 2. septembra 2003 o určení dennej dávky stravovacej normy a druhu jedál v ústavoch na výkon väzby a trestu, Zb. z. č 167, bod. 1633, v znení neskorších zmien.

¹⁵ Okrešlenie „dostarczanych z kuchni więziennej“ možna dziś być nieprecyzyjne o tyle, że część zakładów karnych i aresztów śledczych zrezygnowała z „gotowania u siebie“ na rzecz posiłków dostarczanych do więzienia na zasadach cateringu.

¹⁶ Zob. K. POSTULSKI, *Kodeks karny wykonawczy. Komentarz*, Warszawa 2015, s. 1057.

osobnej hygieny sa chápu predmety potrebné na uskutočnenie každodennej osobnej hygieny¹⁷.

Okrem práva na stravu poskytovanú administratívou ústavu na výkon väzby, liečiv a prostriedkov osobnej hygieny poskytovaných ústavom, ustanovenie v čl. 216 par. 2 vtp umožňuje prijatie týchto predmetov vo forme donášky ako výnimočnú situáciu. K tomu je potrebný dvojnásobný súhlas udelený rozhodovacím orgánom a riaditeľom ústavu. Rozhodovací orgán môže dodatočne obmedziť alebo určiť spôsob uplatňovania tohto práva, pričom riaditeľ ústavu už týmito právomocami nedisponuje. Kontrola riaditeľstva ústavu však preveruje, či tieto predmety môžu spôsobiť ohrozenie bezpečnosti ústavu na výkon väzby a kontrola rozhodovacieho orgánu bude vychádzať z predpokladu, či disponovanie takými predmetmi môže sťažiť priebeh súdneho konania. Vždy sa obmedzuje sloboda rozhodovania predbežne zadržaných v predmete určitej teda alternatívnej voľby voči väzenskej: strave, liečivám alebo prostriedkom osobnej hygieny. Týmto spôsobom sú predbežne zadržaní nútení jesť lacnú stravu, aplikovať rovnaké liečivá a prostriedky osobnej hygieny. Avšak žiadnym spôsobom to neobmedzuje ich právo na sociálnu opateru, pretože správa ústavov na výkon väzby im elementárne poskytuje základný sortiment v oblasti poskytovania stravovania, liečiv a prostriedkov osobnej hygieny. Kvalita poskytovanej stravy a predmetov považovaných za liečivá a prostriedky osobnej hygieny môže byť predmetom sťažností zadržaných. Napriek tomu, sa vždy musí prihliadať, či sú uplatnené a zabezpečené zákonom stanovené normy a nie iba uspokojenie subjektívneho pocitu zadržaného vo veci kvality stravy alebo účinnosti liečby pacientov v ústavoch na výkon väzby¹⁸.

5. PRÁVO NA NÁVŠTEVU, BALÍKY, KOREŠPONDENCIU A TELEFONICKÝ KONTAK

Tento druh práva sa vzťahuje na to, aby sa predbežne zadržaní mohli kontaktovať s vonkajším svetom. Vzhľadom na izolačný charakter predbežného zadržania, právo na návštevy, prijímanie balíkov, prijímanie a odosielanie korešpondencie a telefonický kontakt podlieha prísny kontrolným opatreniam zo strany rozhodovacieho orgánu aj správy ústavu na výkon väzby a ich počet (frekvencia) a spôsob realizácie je reglementovaný. Predovšetkým spôsob umožňovania návštev predbežne zadržaných zásadne ovplyvňuje postavenie zadržaných, pretože zákonodarca venoval tejto problematike pomerne značnú pozornosť v rozsiahlej norme čl. 217 par. 1 vtp (predovšetkým po 1. júli 2015). Tento zákon určuje počet návštev na úrovni najmenej jednej za mesiac a to s najbližšou osobou. Rozhodnutie vydáva rozhodovací orgán a v prípade, ak je predbežne zadržaný k dispozícii viacerým orgánom - si vyžaduje súhlas všetkých zúčastnených orgánov, pokiaľ tieto neurčia inak. Avšak v prípadoch uvedených v čl. 217 par. 1b vtp môže dôjsť k zamietnutiu žiadosti o udelenie súhlasu s návštevou. Stane sa tak za predpokladu, že návšteva bude zneužitá k neoprávnenému ohrozovaniu trestného konania, k spáchaniu trestného činu, predovšetkým k navádzaniu k trestnému činu. Proti príkazu na zamietnutie udelenia súhlasu je možné podať sťažnosť na súde alebo u vyššieho prokurátora a toto právo má tak predbežne zadržaný tak aj žiadateľ o návštevu. Avšak v prípade, keď je napadnuté rozhodnutie o zamietnutí udelenia súhlasu s návštevou účinné, zákonodarca ustanovil, že podanie sťažnosti proti rozhodnutiu o neudelení súhlasu s návštevou predbežne zadržaného s rovnakou osobou vydané v priebehu troch mesiacov od vydania účinného rozhodnutia je neprípustné. Navyše v čl. 217 vtp sú stanovené osobitné pravidlá pre priebeh návštev s maloletými osobami (občianskoprávny pojem, ktorý sa vzťahuje na osoby mladšie 18 rokov). V takom prípade je súhlas s návštevou podmienený

¹⁷ Zob. J. ZAGÓRSKI, *Wykonywanie tymczasowych aresztowań w Polsce*, „Państwo i Prawo” 2007, z. 10, s. 40.

¹⁸ Zob. T. KALISZ, *Wybrane problemy związane z wykonywaniem tymczasowego aresztowania: status prawny osoby tymczasowo aresztowanej*, [w:] B. Stańdo-Kawecka, K. Krajewski (red.), *Problemy penologii i praw człowieka na początku XXI stulecia: Księga poświęcona pamięci Profesora Zbigniewa Holdy*, Warszawa 2011, s. 400.

podaním žiadosti o zákonného zástupcu. Avšak v prípade osôb vo veku do 15 rokov sa počas návštevy vyžaduje prítomnosť jeho zákonného zástupcu, ktorý je na slobode alebo jeho najbližšej plnoletej osoby, prípadne taká návšteva sa môže uskutočniť za účasti určeného príslušníka VS¹⁹.

Predbežne zadržaní majú zároveň možnosť prijímať stravovacie balíky. Treba však uviesť, že právo tohto typu nezaručuje ústava (vtp) ale vyplýva z ustanovenia par. 23 bod 1 poriadku výkonu predbežného zadržania. Ako pravidlo (aj keď s prihliadnutím k výnimkám) platí, že hmotnosť balíka by aj s jeho obalom nemala prekročiť 5 kg a balík môže predbežne zadržaný dostať raz za mesiac. Obsah balíkov podlieha kontrole v prítomnosti predbežne zadržaného a z balíkov je vylúčený tovar, ktorý nie je možné skontrolovať bez závažného porušenia jeho zloženia alebo tovar, ktorý je zabalený spôsobom sťažujúcim kontrolu jeho obsahu. Lekár alebo iný oprávnený zamestnanec zdravotníckej služby môže tiež uznať stravu v balíku ako nevhodnú na konzumáciu, ktorá bude v takom prípade zlikvidovaná v prítomnosti predbežne zadržaného. Okrem stravovacích balíkov existuje možnosť prijímať balíky s odevom, bielizňou a obuvou ako aj s prostriedkami osobnej hygieny a liečivami²⁰.

Okrem práv na návštevy a prijímanie balíkov majú predbežne zadržaní právo odosielať a prijímať korešpondenciu. Avšak oproti predchádzajúcim právam boli vzhľadom na podstatu predbežného zadržania prijaté v tejto oblasti veľmi reštriktívne riešenia.

Všeobecne prechádza celá tzv. neúradná korešpondencia sprísnenou kontrolou zo strany rozhodovacieho orgánu. Zákonodarca v čl. 217a par. 1 vtp rozhodol o využití výrazov, ktoré neskôr definoval v tzv. slovníčku výrazov, na ktoré ma byť upriamená pozornosť počas kontroly korešpondencie predbežne zadržaných (ide o „zadržanie“, „cenzúru“ a „dohľad“) a neurčil pravidlá plnenia týchto úkonov, ktoré fakticky zasahujú do osobných práv zadržaných. Navyše ustanovenia Zákonníka (čl. 217) stanovujú, že cenzúre nepodlieha úradná korešpondencia a tá môže byť zasielaná na adresy uvedené v enumerácii v tomto predpise. Do zoznamu týchto subjektov boli zaradení obhajcovia alebo splnomocnenci, ktorí sú advokátmi alebo právnymi poradcami, Hovorca ľudských práv, Ombudsmani, Detskí ombudsmani a ďalšie orgány na základe ratifikovaných medzinárodných zmlúv, orgány presadzovania práva a justičné orgány, štátne a samosprávne orgány. Uvedené rozšírené chápanie subjektov, predovšetkým tých posledných sa však zdá byť neopodstatnené²¹.

6. PRÁVO NA ZAMESTNANIE

Ustanovenia Zákonníka žiadnym spôsobom neukladajú predbežne zadržaným osobám povinnosť pracovať, ale zo zamestnania učinili iba právo zadržaných. V čl. 218 vtp bola prijatá dvojaká forma zamestnania predbežne zadržaného: za pracovnú odmenu a bezplatná. Na zaradenie do práce sa však vždy požaduje jeho súhlas a samotné zamestnanie môže byť vykonávané buď v priestoroch ústavu na výkon väzby alebo mimo neho. V prípade zamestnania mimo ústav na výkon väzby je potrebné získať súhlas na zamestnanie vydaný vo forme nariadenia rozhodovacieho orgánu. U zamestnaných predbežne zadržaných sa uplatňujú rovnaké pravidlá odmeňovania ako voči ostatným zamestnancom, ktorí nie sú vo väzbe, okrem zrážok vykonaných v súlade s požiadavkami uvedenými v čl. 125 par. 1 vtp (10% na Fond pomoci obetiam, a postpenitenciárnej pomoci a 25% na Fond na podporu zamestnanosti odsúdených a Rozvoj interných väzenských

¹⁹ Viz. M. KUĆ, M. GAŁĄZKA, *Prawo karne wykonawcze*, s. 210.

²⁰ Viz. W. ŚLEDZIK (red.), *Prawo penitencjarne. Kodeks karny wykonawczy z przepisami wykonawczymi i związkowymi*, Zakamycze 2006, s. 538.

²¹ Zob. M. PŁACHTA, *Prawnomiędzynarodowe i konstytucyjne podstawy ochrony praw oskarżonego w procesie karnym*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 1999, t. IV, s. 25.

pracovník). Z uvedeného súhrnu je vidieť, že druh a výška zrážok zo mzdy zadržaných môže byť účinnou prekážkou v ich nástupe do akejkoľvek platenej práce. Ďalšou prekážkou v zamestnaní v ústave na výkon väzby môže byť tiež neatraktívna pracovná ponuka s obmedzeným počtom pracovných miest v rámci ústavu na výkon väzby a s nedostatkom záujmu zo strany externých dodávateľov. Je nepochybné, že všeobecné ťažkosti trhu práce sa dotýkajú aj osôb v ústavoch na výkon väzby²².

7. POVINNOSŤ PLNÍŤ USTANOVENIA ÚSTAVNÉHO PORIADKU

Je na mieste zdôrazniť, že vtp v časti o predbežnom zadržaní neformuluje priamo skupinu zákonov, ktoré sa vzťahujú na požiadavku, aby predbežne zadržaní podliehali konkrétnym povinnostiam a tie, o ktorých pojednáva sú rozptýlené na rôznych miestach. Avšak je zrejmé, že základnou povinnosťou pre túto skupinu väzňov je požiadavka podriadiť sa zákonným ustanoveniam, Poriadku alebo ústavnému poriadku platnému vo vyšetrovacej väzbe. Po uskutočnení analýzy ustanovení, ktoré sú obsahom jednotlivých skupín zákonov sa zistilo, že najmenej týchto povinností sa nachádza v trestnom a výchovnom zákone. Naproti tomu v organizačnom poriadku sa nachádza niekoľko druhovo odlišných povinností, predovšetkým ide o podriadenie sa úkonom súvisiacim s nástupom do výkonu väzby a umiestnením do cely. Okrem tejto povinnosti, sa zadržaní musia podriadiť ustanoveniam poriadku, ktoré vyplývajú z organizácie prijímania korešpondencie a prijímania návštev ako aj úkonom v súvislosti s liečbou, kúpeľom, zdravotníckym úkonom, nákupmi vo väzbe, vychádzkami, stravou, nástupmi, zákazom fajčenia tabakových výrobkov, pravidlami o pohybe a nekontaktovania iných, deponovania v sklade hodnotných predmetov ústavu na výkon väzby, stretnutiami náboženského charakteru²³.

8. POVINNOSŤ PLNENIA PORIADKOVÝCH PRÁC V RÁMCI ÚSTAVU NA VÝKON VÄZBY

Čl. 218 par. 1 vtp obsahuje všeobecnú normu, ktorá hovorí o tom, že „predbežne zadržaný má povinnosť plniť poriadkové práce v rámci ústavu na výkon väzby”. Takto formulovaný predpis si vyžaduje komentár, pretože tu nie sú definované základné pojmy.

Podľa K. Postulského „za poriadkové práce (čl. 218 par. 1 prvá veta vtp) vykonávané v rámci vnútornej prevádzky ústavu na výkon väzby na úväzok, ktorý neprekračuje 90 hodín mesačne, predbežne zadržanému nevzniká nárok na mzdu (čl. 123a par. 1 v súvislosti s čl. 209 vtp)”²⁴. Uvedený autor však bližšie nevysvetlil pravdepodobne to najpodstatnejšie v tejto problematike, teda chápanie pojmu „poriadkové práce”. Okrem toho neexistuje ani legálna definícia „poriadkových prác” vykonávaných v ústave na výkon väzby alebo na výkon trestu. Preto treba prijať, že takými prácami môžu byť činnosti, ktoré vykonávajú zadržaní/väzni (rovnako aj odsúdení) na dodržanie poriadku, hygieny a čistoty objektov, z ktorých pozostáva ústav na výkon väzby/trestu. V praxi ide napr. o upratovanie ciel, chodieb, spoločných priestorov pre zadržaných, vynášanie nečistôt, odsnežovanie, hrabanie lístia, strihanie trávnikov. Tieto riešenia boli prijaté v ústavoch na výkon väzby, pretože na údržbu čistoty tam nezamestnávajú externé upratovacie firmy. K plneniu týchto prác nie je potrebný súhlas predbežne zadržaného, pokiaľ ich pracovný čas

²² Viz. T. KALISZ, *Zatrudnianie nieodplatne skazanych na karę pozbawienia wolności*, „Nowa Kodyfikacja Prawa Karnego”, t. XXII, AUW Nr 3027, Wrocław 2008, s. 179.

²³ Viz. P. PAŁASZEWSKI, *Przyjęcie tymczasowo aresztowanych do aresztu śledczego*, „Nowa Kodyfikacja Prawa Karnego”, t. XXV, AUW Nr 3165, Wrocław 2009, s. 228.

²⁴ Viz. K. POSTULSKI, *Kodeks karny wykonawczy*, s. 1077.

nepresiahne 90 hodín mesačne. Avšak, pri prekročení uvedeného pracovného času by predbežne zadržaný mal mať právo domáhať sa od ústavu na výkon väzby mzdy za prácu vykonanú nad stanovenú normu. Z toho dôvodu vedenie ústavu na výkon väzby vedie evidenciu „pracovného času“ zadržaných, ktorí vykonávajú poriadkové práce. Okrem toho je treba si všimnúť miesto týchto prác, ktoré je obmedzené na rámec ústavu a nie napr. vo vnútri ústavu. V tom prípade by tieto práce nemohli byť vykonávané pred vchodom do ústavu ani okolo väzenských múrov²⁵.

ZÁVER

Udržanie rovnováhy medzi právami predbežne zadržaných a ich povinnosťami je nepochybne doménou orgánov verejnej moci a zároveň kritériom demokracie každého štátu. V prípade poľských riešení sa podarilo pomerne zrozumiteľne/transparentne určiť zoznam práv tejto kategórie osôb a zabezpečiť im možnosť oznámenia o mieste svojho pobytu (*vide* ústav na výkon väzby), používať vlastný odev, stravu, liečivá a prostriedky osobnej hygieny a zároveň umožniť im uplatnenie práva na obhajobu v materiálnom aj formálnom zmysle ako aj právo na zamestnanie (nie na prácu). Na druhej strane (ale nie v protiklade k právam zadržaných) zákonodarca predbežne zadržaných zaviazal k dodržiavaniu ustanovení Poriadku a ústavného poriadku a k plneniu poriadkových prác v rámci ústavu na výkon väzby.

Takémuto poradiu jednotlivých druhov práv a povinností zadržaných je treba prisvedčiť, pretože sú logickou konzekvenciou rešpektovania ľudskej dôstojnosti každej osoby ako základu pre jeho práva a slobodu. K takýmto záverom dochádzame s prihliadnutím nielen na uvedené úvahy, ale aj so zreteľom na právne postavenie zadržaných s právom, aby sa k nim pristupovalo ako k nevinným až do právoplatného odsudzujúceho rozsudku. Aj preto sa zákonodarca (vtp) rozhodol posilniť oprávnenia týchto osôb súvisiace s právom na obhajobu, hoci tento druh ochrany bol už upravený v trestnom práve procesnom. Aj možnosti zadržaných, aby používali odev, stravu a liečivá a prostriedky osobnej hygieny doručené donáškou do ústavu ako aj zamestnať sa (podľa iných zásad než odsúdení) môžeme hodnotiť v kategóriách určitých výhod pre samotných zadržaných. Avšak plnenie niektorých práv predbežne zadržaných osôb môže byť obtiažne. Obmedzovanie telefonického kontaktu s obhajcom, ťažkosti s nadviazaním uvedeného kontaktu v súvislosti z oznámením o mieste pobytu (vzťahuje sa predovšetkým na cudzincov), limity prijímaných balíkov sú príklady, ktoré môžu svedčiť o zlyhaní štátnej politiky vo vzťahu s osobám, na ktoré bol vydaný príkaz na predbežné zadržanie.

KLÚČOVÉ VÝRAZY

Penitenciárny systém, ústav na výkon väzby, Výkonný trestný poriadok, predbežne zadržaní, práva, povinnosti

KEYWORDS

Penitentiary System, Detention Center, Penal Code, Temporary Detention, Rights, Obligations

ZOZNAM POUŽITEJ LITERATÚRY:

Odborná literatúra

1. DUDEK, D.: *Konstytucyjna wolność człowieka a tymczasowe aresztowanie*, Lublin 1999.

²⁵ Viz. M. KUĆ, M. GAŁĄZKA, *Prawo karne wykonawcze*, s. 211-212.

2. HORNA, O.: *Bezpieczeństwo jednostek penitencjarnych a zadania dla personelu*, [w:] W. Ambrozik, H. Machel, P. Stępiak (red.), *Misja Służby Więziennej a jej zadania wobec aktualnej polityki karnej i oczekiwań społecznych*, Poznań-Gdańsk-Warszawa 2008.
3. KALISZ, T.: *Wybrane problemy związane z wykonywaniem tymczasowego aresztowania: status prawny osoby tymczasowo aresztowanej*, [w:] B. Stańdo-Kawecka, K. Krajewski (red.), *Problemy penologii i praw człowieka na początku XXI stulecia: Księga poświęcona pamięci Profesora Zbigniewa Hołdy*, Warszawa 2011.
4. KALISZ, T.: *Zatrudnianie nieodpłatne skazanych na karę pozbawienia wolności*, „Nowa Kodyfikacja Prawa Karnego”, t. XXII, AUW Nr 3027, Wrocław 2008.
5. KUC, M., GALAZKA, M.: *Prawo karne wykonawcze*.
6. NOWAK, P.: *Zasady porozumiewania się zatrzymanego z adwokatem oraz tymczasowo aresztowanego z obrońcą w Kodeksie postępowania karnego w aspekcie konstytucyjnym oraz prawnomiędzynarodowym*, „Czasopismo Prawa Karnego i Nauk Penalnych”, z. 1/2013.
7. PALASZEWSKI, P.: *Przyjęcie tymczasowo aresztowanych do aresztu śledczego*, „Nowa Kodyfikacja Prawa Karnego”, t. XXV, AUW Nr 3165, Wrocław 2009.
8. PLACHTA, M.: *Prawnomiędzynarodowe i konstytucyjne podstawy ochrony praw oskarżonego w procesie karnym*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 1999.
9. POSTULSKI, K.: *Kodeks karny wykonawczy. Komentarz*, Warszawa 2015.
10. PRZYBYLINSKY, S.: *Więżniowie „Niebezpieczni”- ukryty świat penitencjarny*, Kraków 2012.
11. SLEDZIK, W. (red.), *Prawo penitencjarne. Kodeks karny wykonawczy z przepisami wykonawczymi i związkowymi*, Zakamycze 2006.
12. TARNOWSKA, D.: *Prawo tymczasowo aresztowanego oskarżonego do kontaktowania się ze swoim obrońcą*, „Prawo i Prokuratura” nr 12/2003.
13. WALACH, J.: *Uprawnienia procesowe zatrzymanego i tymczasowo aresztowanego w świetle zasady prawa do obrony*, Białystok 2014, s. 110-111 – www.repozytorium.uwb.edu.pl/jspui/bitstream/11320/3129/1/pracadoktorska.pdf [prístup: 15. 05. 2017 r.].
14. ZAGÓRSKI, J.: *Wykonywanie tymczasowych aresztowań w Polsce*, „Państwo i Prawo” 2007.

Právne predpisy

1. Výkonný trestný poriadok, Zb. z. č. 90, bod 557).
2. Nariadenie Ministra spravodlivosti z 25. augusta 2003 o organizačno - poriadkových predpisoch pre výkon väzby, Zb. z. č. 152, bod. 1494.
3. Zákon zo 6. júna 1997 r. – Trestný zákonník, Zb.z. č. 90, bod 555, v znení neskorších zmien
4. Ústava Poľskej republiky z dňa 2. apríla 1997, Zb. z. č.78, bod 83, v znení neskorších zmien
5. Nariadenie Ministra spravodlivosti z 27. októbra 2003 o administratívnych úkonoch a finančnom vyrovnaní súvisiacich s vedením depozitu cenných predmetov a peňažných prostriedkov väznených osôb (Zb.z.č 192, bod 1881).
6. Nariadenie Ministra spravodlivosti z 2. septembra 2003 o určení dennej dávky stravovacej normy a druhu jedál v ústavoch na výkon väzby a trestu, Zb. z. č 167, bod. 1633, v znení neskorších zmien.

Internetové zdroje

1. www.sw.gov.pl/Data/Files/kunickim/informatory-dla-cudzoziemców/polski_2014.pdf

[přístup: 7. 05. 2017].

KONTAKTNÉ ÚDAJE AUTORA

Dr. hab. Jerzy Nikolajew, prof. UO

Univerzita v Opoli, Fakulta práva a verejnej správy

Katowicka 87a, Opole, Poľsko

E: jnikolajew@uni.opole.pl

PRACTICAL PROBLEMS CONCERNING THE INTRODUCTION OF A NEW LEGAL INSTITUTION – TORT IN HUNGARIAN CIVIL LAW

PRAKTICKÉ PROBLÉMY TÝKAJÚCEHO SA UVEDENIA NOVÉHO PRÁVNEHO INŠTITÚTU – DELICT V MAĎARSKOM SÚKROMNOM PRÁVE

László Pribula

University of Debrecen, Faculty of Law

<https://doi.org/10.33542/SIC2019-1-09>

ABSTRACT

The new Hungarian Civil Code which came into effect on March 15, 2014, introduced – instead of the earlier non-material compensation – a new legal institution, namely the tort. The tort is the general subjective sanction of personality right offences. However, it is not clear whether this new legal institution shall function as a modern remedy in personality rights protection; or simply the former judicial practice of non-pecuniary damages will continue. After all, the near future will answer the question whether tort meets the expectations pronounced by the legislator.

ABSTRAKT

Nový maďarský civilný zákonník, ktorý nadobudol účinnosť dňa 15. marca 2014, zaviedol – namiesto doterajšej nemateriálnej náhrady – nový právny inštitút, a to súkromný delikt. Súkromný delikt je všeobecná subjektívna sankcia porušenia osobných práv. Avšak, nie je jednoznačné, či tento nový právny inštitút bude fungovať ako moderný prostriedok v ochrane osobných práv; alebo jednoducho predchádzajúca súdna prax nepeňažnej náhrady škody bude pokračovať. Nasledujúce obdobie však dá odpoveď na otázku, či súkromný delict spĺňa očakávania, ktoré sú predstávané zákonodárcom.

I. CONCEPTUAL CHANGES IN THE NEW HUNGARIAN CIVIL CODE

Hungarian legislation introduced a new civil substantial code on 15 March, 2014, namely Act V of 2013 on the Civil Code. The new code replaced the earlier Civil Code, Act IV of 1959, which was passed and in effect in the socialist era. The new civil code aims to effectuate a categorically different aspect, as its ideal is the independent person who is responsible for their own decisions. According to Hungarian authors several conceptual changes have been made.¹ The new civil substantial code now includes family law and the laws concerning business associations which were formerly regulated separately, the base for responsibility is divided between violation of contract and damages caused beyond the contract, and the legislator also introduced new types of contracts such as franchise, leasing, or confidential trusteeship, which

¹ SZIKORA, Veronika: Az új magyar Polgári Törvénykönyv kodifikációjának főbb állomásai (*The process of the codification of the new Hungarian Civil Code*) In: Erik Štenpien (ed.): Kúpna Zmluva - História a súčasnosť: Univerzita Pavla Jozefa . Košice: Terra Recognita Foundation; Univerzita Pavla Jozefa Safárika v Kosiciach, 2013. pp. 338-356.

had previously been practised but not regulated. Basically, however, it elevated the well-functioning judiciary interpretative practice on the level of law. The new civil code has been generally praised by legal literature, as it is seen as an up-to-date, professionally high-standard code which adapted to the changing social and economic circumstances.²

Besides numerous novelties, the new Civil Code introduced an interesting, by far unknown legal institution in Hungarian history of law, that is, the general subjective sanction of personality right offences, namely the *tort*. As tort can be applied as the subjective legal consequence for personality right offences committed only after the effectuation of the Civil Code, we still have not had a wide application practice resulting from this short period, however, the practical issues of the new institution can be observed and analysed.

The tools for a financial compensation for personality right offences show a wide range of variety in different legal systems. As Tamás Lábady characterised it, laws concerning non-material compensation are extremely complicated, nevertheless, chaotic, often in certain state laws, both from historical and comparative aspects. Certain legal solutions are unclear, both dogmatically and terminologically.³ Hungarian regulation shows a very similar picture.

II. NON-MATERIAL COMPENSATION IN LEGISLATION

The regulations of Hungarian civil law did not know about the opportunity of sanctioning personality right offences for a long period. Although Press Law already included non-material compensation for certain press law offences in 1914, the socialist interpretation considered personality a basically ethical entity, consequently offence against the personality could not be converted into money. Consequently, in 1952 the Presidential Council of Ministers countermanded those conceptual decisions which concerned compensation for non-material damage, and then Civil Conceptual Decision III also eliminated this legal institution. Judiciary practice meant to compensate damages to personality right by invoking the so-called general compensation, which could be justified only in exceptional cases, and which could be applied only in cases when the damage was definitely provable, but the extent of which could not be stated even after careful evidence. Eventually, in Act IV of 1977 (coming into effect on 1 March, 1978), the legislator introduced the institution of non-material compensation. The base for judgement is extremely limited by the law, as non-material compensation may be judged in cases when the damage to the personality resulted in a severe and permanent impairment, so in practice it is applied mostly in cases of death or corporal injuries resulting in impairment. After the change of the political regime, however, the Constitutional Court countermanded the legal regulation concerning the restrictive conditions for non-material compensation, but the judiciary practice could not yet leave the detriment-focused judgement behind. The chief message of the Constitutional Court decision was exactly that the emphasis should not be laid on the severity of the detriment as the aim of non-material compensation is not only reparation, but also prevention, and the latter function of non-material compensation cannot prevail if the offence resulting in not obviously provable detriments is not sanctioned with compensation.

The former Civil Code did not in any way regulate the conditions and applicability of *non-material compensation* after the Constitutional Court decision, the only result of the translatives of the law was that this institution exists as part of the damage, but the question could not be

² Interview with Professor Lajos Vékás <http://jogaszvilag.hu/rovatok/szakma/vekas-lajos-az-uj-ptk-hibai-ellenere-is-siker-tortenet> (09.06.2013.), Interview with Professor Tamás Sárközy <http://ptk2013.hu/interjuk/a-jogi-szemelyek-szabalyozasa-az-uj-ptk-ban-interju-sarkozy-tamas-professzorral/912> (14.11.2012.)

³ LÁBADY, Tamás: *Sérelemdíj versus nem vagyoni kártérítés (Tort vs. non-material compensation)*. Állam-és Jogtudomány 2016.1., p.40.

answered whether non-material compensation was pronouncedly a sanction for only the violation of personality rights, or offences of different nature; whether the conditions were limited for the damage or separately from it either severe or inconsiderable detriment resulting in the damage; or what the factors determined the amount of compensation for an immaterial, financially non-measurable injuria. Resulting in the flexible regulation created by the legislator, these issues laid upon constitutional court and jurisdictional practice. Beyond this, the law also included the institution of fine of public interest, which could have been judged according to the former Civil Code, if the fine for compensation would not have been proportionate to the severity of the offence, and it was not the offended party who was entitled to the amount but the state, rightly fulfilling the objectives of the punishment.

During the codification of the civil code, the introduction of an institution emerged which is conceptually separated from compensation: it is not based on the division of material and non-material damages which are considered with similar aspects, but on the assumption that the damage and the offence of personality rights must be separated. In the former case material sanction can be applied if the asset was damaged as a result of the offending behaviour, may it be either a decrease in its value, any unfulfilled advantage, or costs emerged, while the offence of personality right would automatically call for material compensation, consequently it is not necessary to prove the further detriments beyond the fact of the offence.

Tort, introduced instead of non-material compensation, is assessed exclusively as a sanction for personality right offence already based on the locus of the regulation. Furthermore, the legislator determined the conditions of its application in detail. Paragraphs 1 to 3 of Article 2:52 of the new Civil Code command that the person who is offended in their personality right can claim tort for the non-material damage, the regulations concerning liability for damages must be applied as the conditions for the tort – especially the definition of the person who pays the tort and the means of bailout. It is not necessary to prove the detriment beyond the fact of the offence to be entitled to the tort, and the degree of the tort is determined by the judiciary in one amount according to the circumstances of the case, especially to the severity and the persistency of the offence, the extent of imputability, the effect of the offence on the offended and their relations.

III. NON-MATERIAL COMPENSATION IN JURISDICTION

In the history of law the procedure is unique as a result of which, following the change of the political regime, Hungarian law application essentially restructured the formerly non-material compensation that the new institution did not land on a terra incognita, but the new civil substantial code took over the already well-founded judiciary practice.

After the Constitutional Court countermanded the strict applicability conditions of non-material compensation, which were defined as permanent and severe drawbacks in life circumstances, judiciary practice could not leave behind the fixated ways of judgements that the condition of non-material compensation is a form of estimable, possibly severe detriment.

Non-material damages cannot practically be exchanged to money, thus one cannot compensate for them in the strict sense. As Melinda Mátyás put it, immaterial damage is practically fictitious, given that damage here is no more than an offence of personality right. Personality right offences do not have their financial equivalents. These detriments are irreparable. This fact makes this legal institution so ambiguous that law itself is not a sufficient tool to make it sturdy, as the degree of the damage cannot be objectively stated, it is defined by the judiciary's consideration.⁴ Law application concerning personality right offences under the effect of the

⁴ MÁTYÁS, Melinda: *A nem vagyoni kártérítés elméleti alapjai (The theoretical ground of non-material compensation)*. Debreceni Jogi Műhely online review, 2009. 1. of October

former civil code did not satisfy in constantly emphasising that it is basically impossible to determine objective aspects for everyone when determining the amount of non-material compensation, but rather made an effort deliberately to create a uniform law application, that is, to determine the circumstances in a unified way to ground the common degree of compensation. However, as Endre Tamás Tóth characterised these difficulties, as a result of the incorporeality of compensation and the undefinable nature of the damage, our legal system does not include tariff rules in terms of certain damaged rights in typical cases, not even as guidelines.⁵

According to the former civil code, the necessary condition of liability for damages – also for non-material damages – was the *occurrence of the damage*, related to the offensive behaviour. However, for a longer period, law application was uncertain about the interpretation of personality right offences whether they can be interpreted as damages, or there must be some kind of other, related non-material damage. The first related professional opinion was expressed by the Civil and Administrative College of the Court of Baranya County on 17 November, 2000, claiming that the necessary, irremissible, but not exclusive condition of judging non-material compensation is the statement of the offence of a certain personality's right, to apply the sanction, more statements of fact are needed. Later judiciary practice justified several judgements by stating that it can be supposed as well-known that certain defined damages to personality right cause non-material detriment.⁶ Although judiciary law application refused to identify the concepts of material damage and personality right damage, but instead frequently emphasised that substantial law does not regulate non-material compensation as tort, but, based on general life experience, was ready to assume that offending personal rights can affect the offended as the offended experiences the offence as a negative effect, and does not expect any more itemised evidence. The offended considers unlawful detention, death of a relative, or the unconsented use of their portrait as offences based on which no further evidence of detriment than the fact of the offence is necessary for the assertion of their right to non-material compensation. The modern-age development of non-material compensation has reached a level where the judiciary, invoking the substantial institution called facts of public knowledge, brought the concepts of offence and detriment closer, and has far left behind the outdated interpretation which would have demanded evidence for some kind of – even severe – damage in health, mind, life conduct, relationship in family, job, or friendship or of any other nature as a result of the personality right offence. The continuous changes in judiciary practice had adapted to the general protection of personality right well before the effectuation of the new civil code, and was suitable to exclude compensation as the unconditional result of offences of minor severity, thus averting the frivolity of the institution.

IV. TORT AS THE "SUCCESSOR" OF NON-MATERIAL COMPENSATION?

In her thorough analysis of the development of Hungarian subjective personality right sanctions, Ágnes Enikő Béky valued the – previously in its present form unknown – institution of tort, which replaced non-material compensation, outstandingly significant, also adding that the conversion from the present detriment-centred judgement to tort is expected to be difficult.⁷ As Ádám Fuglinszky pointed out in his detailed analysis, although tort replaced non-material compensation, tort is not compensation⁸, as it is not the “successor” of non-material compensation.

On the one hand tort does not only differ from non-material compensation in omitting detriment from the conditions, but also another legal institution was built in its framework, namely

⁵ CSÉCSY, Andrea – FÉZÉR, Tamás – HAVASI, Péter – TÓTH, Endre Tamás – VARGA, Nelli: *A kártérítési jog magyarázata (The interpretation of compensation law)*. Complex Kiadó Kft. –Budapest 2010., p. 312.

⁶ *Court of Appeal, Budapest* 7.Pf.21.213/2010/6., *Court of Appeal, Debrecen* Pf.I.20.690/2009/5.

⁷ BÉKY, Ágnes Enikő: *A személyiségvédelem aktuális kérdései (Recent issues of personality right protection)*. Debreceni Jogi Műhely online review 2007. április 1.

⁸ FUGLINSZKY, Ádám: *Kártérítési jog (Compensation Law)* HVG-ORAC Kiadó Kft., Budapest 2015., p 829.

the practically not applied fine of public interest. This institution thus becomes a special solution as from among the elements of the previous non-material compensation personality right offence takes over financial compensation which adapts to the damage caused, meanwhile it aims to establish the punitive private law material sanction – on behalf of the state and not the offended party – which adapts to the severity, frequency and the limit of culpability.

According to the previous solution, non-material compensation and fine of public interest were not consequently related, as the suitable reparation on punishment characteristics were not divided, since the application of non-material compensation was defined as the prerequisite of the fine. In theory the two institutions could have functioned independently from each other, since between the detriment caused by the damage and the offensive behaviour there is no direct correlation, so only fine could have been imposed, in case there was no detriment. This hypothesis remains merely theoretical because judiciary practice did not impose fine of public interest, regarding primarily the entitled, namely the state.

It is also interesting to mention that according to the original idea (still relevant at the time of the 2003 passing of the concept of the new civil code) tort would not have replaced non-material compensation but the fine of public interest. In the sense of the *dualistic* version, alongside with non-material compensation regulated in its previous form, there would have been the opportunity to impose tort if the sum of the non-material compensation would not have adjusted to the severity of the offence. But in this case the entitled would have been the offended party, and not the state. Similarly, the legislator was determined to sanction all personality right offences materially, even offences without damages.

Later drafts and the materialised regulation decided on the *monist* solution, and the institutions of non-material compensation and tort were fused in a special way. Created this way, and non-existing previously in Hungarian law, tort simultaneously considers the severity of the offence (punitive trait) and the effect of the offence on the offended (compensational trait).

V. PUNITIVE DAMAGES

Lawsuits including the application of tort have raised some crucial questions which has to be examined based on the judgements and a stand has to be taken.

One of these questions is whether the function of the so-called “punishment of private law” should be taken into account when appointing the sum of tort. The experts’ proposal to the new civil code wished to introduce tort as the efficient sanction to protect personality rights with a primary function of compensating offence with a material recompense, and only secondarily as a private law punishment. However, the passed law did not differentiate the two functions when it declared that the judiciary has to consider the severity and frequency of the offence, the extent of imputability, and the impact of the offence on the offended and their relations. Lajos Vékás, head of the Codification Chief Committee highlighted in his study before passing the law what must be avoided, that judiciary practice must not effectuate the punitive element and must not diverge into the direction of a kind of punitive damages.⁹

The development of law in recent years justified compensation for damages to personality right on the basis of the extent of the damages caused by the offence. When determining the sum of non-material compensation, the *reparative* function was the exclusive aspect, referring to detrimental changes in the corporal, mental, and social-natural environment of the personality, but avoided to consider the severity of the offence or its social judgement, based on the prevalence of the *preventive* function, as aspects of criminal law are far from civil law judgement. As a result of this opinion judiciary practice did not judge fine of public interest because

⁹ VÉKÁS, Lajos: *Bírálat és jobbitó észrevételek az új Ptk. kormányjavaslatához (Critique and amendments to the government proposal of the new Civil Code)*. Magyar Jog 2013.1., p. 4.

of its earlier punitive function. However, above non-material compensation, the legislator also included the punitive but on the other hand preventive sanction into tort which falls to the offended party's share, thus challenging judiciary practice again.

Hungarian law application has to consider the change that the compensational aspect aims to judge such a sum on behalf of the offended party which is approximately sufficient to restore – at least approximately – the original situation, that is, to create the – even ideal – condition, as if the offence had not taken place. From this aspect it is basically devious to allot the damaged person of the offence to financial payments above the sum sufficient for the compensation of the damage just because, on the basis of other circumstances, it is justified to “punish” the offender. By this act co-ordination, characteristic of civil law, and the balance of rights and duties would turn over.

Since the introduction of tort, there are still judgements in Hungarian judiciary practice which emphasise the reparative function of tort and aim to compensate the damages.

A judgement by the Court of Appeal, Budapest found it justified to oblige the appellee to pay a tort of HUF 70.000 to each claimant in a lawsuit for the use of voice recordings made without consent. The reasoning of the judgment highlighted that apart from stating the fact of offence no other condition must be fulfilled to be entitled to the tort, thus all the necessary lawful conditions hold true for the validation of personality protection. For the determination of degree of the tort, consideration must be applied to determine the sum of the tort, measuring the weight of the offence and the damages of the offended. As for the degree, one can state that for the offended it must include such a sum which serves to compensate the claimant's damage as a detriment in connection with the unconsented voice recording. *Tort is a tool which serves to eliminate prejudice on the aggrieved party's side.* The judgement-at-law would have expected more proved evidence for a higher sum above the facts of common knowledge as for the use of unconsented voice recording, which could have proved the disadvantageous alteration in the advantageous social position of the claimants. The Court judged the lower sum without these, based on the disadvantages of common knowledge.¹⁰

Another judgement of the Court of Appeal, Budapest obliged the correctional institution as the appellee of the lawsuit to pay a tort of HUF 150.000 to compensate the injury of the convicted claimant, who injured the back of the hand when, getting of his bunk bed using a stool as no secure ladder was supplied, and the stool tipped over. The judgement-at-law highlighted that *the sum of the tort was determined according to the degree of the damage.* In this case, the claimant's hand was hardly usable for two weeks, and for another one month only in limited extent, which caused a setback in their everyday life, thus injuring their personality right to physical integrity, consequently the appellee is obliged to pay the tort determined in the judgement-at-law. The further aspects of the sum of the tort were not mentioned in the judgement-at-law.¹¹

On the other hand, however, judgements have already been made which included the private law punitive function. The Court of Appeal, Debrecen judged a tort of HUF 100.000 for misjudging an electric wheelchair for an electric moped and not letting it on a scheduled local bus, since electric mopeds are not allowed on local buses. The physically disabled claimant claimed compensation because he was refused to get on the local bus with his electric wheelchair, after which he used the local tram nearby. The reasoning of the judgement emphasised that the institution of tort is essentially applied for damages caused by any offensive behaviour against personality rights which can be stated by common knowledge without any other necessary evidence, and which can be compensated for by casting the appellee in costs, while at the same

¹⁰ Court of Appeal, Budapest 17.Pf.21.101/2015/8-II.

¹¹ Court of Appeal, Budapest 9.Pf.20.491/2016/5-II.

time the offensive behaviour can be sanctioned above it, with regard to the circumstances defined by the law, as it also has a private punitive function. When determining the costs, the judgement considered that the impact of the personality right offence on the offended person was of low importance and of short, temporary term, the established damage were the temporary humiliation and the necessity of surplus action to pass to the nearby tram stop. The judgement also appraised that behind the discrimination of the claimant there were neither deliberateness, nor any other conscious motivation, the act was the result of an honest, undeliberate mistake. It also weighed the fact that although the evidence of the lawsuit showed that the appellee had already acted offensively earlier with the claimant, thus formally the offence is repetitive, but since the earlier offence nearly four years had passed, and the repetitive character can be taken into consideration only in a minor extent.¹²

In connection to the tort, it is going to be a challenge for judiciary practice whether for the determination of the costs the same aspects have to be taken into consideration as in the case of non-material compensation, or as a result of evaluating the punitive function, with the same damages the costs of the tort are going to be higher than the non-material compensation under the effect of the 1959 Civil Code, if it is justified by the severity and frequency of the offence, the extent of imputability and the impact of the offence on the environment of the offended.

This question was examined by the collegial meeting of the Court of Appeal, Debrecen on 9 and 10 March, 2017. At the meeting most of the speakers argued that it should be avoided that judiciary practice emphasise the punitive element, the starting point should be basically the compensative function, and primarily the degree of the damage should be taken into consideration.

VI. NOMINAL DAMAGES

Another important interpretational issue was whether a claim may be dismissed on the basis that despite a personality right offence realised, the damage of the offended cannot be established, not even as a fact of common knowledge.

Since the introduction of tort the discussion is continuous both in literature and among practicing lawyers, whether the unnecessary to prove the damages results in an automatically judged tort if the personality right offence realised.

The reasoning of Decision 1/2013. (VI. 17) of the Civil College of the Court of Appeal, Budapest on certain questions of the judgement of non-material compensation/tort in civil lawsuits expressly pointed out that courts have to find other aspects to filter out bagatelle cases, as persons claiming tort do not need to prove the damage in the future.

It is obvious that one cannot support the misuse of tort. There has been several proposals in literature how to avoid it. One of these ideas is to judge a *symbolic* tort, which is definitely smaller than the costs of the lawsuit, even 1 forint (HUF 1, for which there is no change in Hungarian currency) for minor offences, hoping that on the long run the spread of such a judiciary practice unfounded claims for tort will be suppressed.¹³ Another proposal would call the newly introduced predictability clause of compensation law, according to which the causative correlation between the behaviour and the resulting damage cannot be established if the offender could not foresee any consequence of the minor-weight behaviour which could justify the application of tort.¹⁴ The third idea would have limited the concept of personality right

¹² *Court of Appeal, Debrecen* Pf.1.20.956/2016/6.

¹³ Presentation of Tamás LÁBADY at the law conference on the effecuation of the new Civil Code on 18 March, 2014.

¹⁴ ANKA, Tibor – FABÓ, Tibor – FAZEKAS, Judit – FUGLINSZKY, Ádám – HARSÁNYI, Györgyi – MENYHÁRD, Attila – OROSZ, Árpád – TÓKEY, Balázs – VILLÁM, Krisztián: *A Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény és a kapcsolódó jogszabályok nagykommentárja IV. (Commentary of the Hungarian Civil Code IV.)*, Opten Informatikai Kft. 2014., pp. 66-67.

offence by excluding formally offensive behaviours causing minor damage or no damage at all with the double filter of the *major offence clause*, according to which the judiciary examines primarily whether based on general experience if the offence is capable of causing any kind of damage to the personality, secondarily declares whether the offensive behaviour could have a damaging impact on the given personality to justify tort. Either the primary or the secondary consideration resulting in a negative answer excludes a determination of an even symbolic sum of tort.¹⁵

The question seems to be finalised in Hungarian judiciary practice. Since the introduction of tort, there has been made judgements-at-law which established the personality right offence but refused the claim for tort reasoning that tort was introduced to substantial law because the legislator meant to reach a reasonable aim. Such an aim can be the termination of a damaging situation, reparation, retorsion, or holding back from similar offences. If because of the circumstances of the behaviour to be sanctioned neither supportable aim can be reached, since in the cases of bagatelle damages no prevention can be expected, the legislator does not mean to express disapproval and there is no situation to be repaired, then it is *unnecessary* to apply the sanction.¹⁶

One of the important appeal judgements of the Curia emphasised that the view is false according to which the exclusive condition of judging tort is the establishment of offence, and the judiciary cannot consider whether the application of the sanctions amends the damages of the person involved or the offender should also be obliged to pay a tort, besides these legal consequences. A judgement refused the claim for tort of a political party for a false statement uttered in front of some private persons in a private talk, including information about bribing certain persons to vote for their candidates with minor sums. The judgement reasoned that establishing the offence does not automatically consequences application of tort. Although the entitled person does not have to prove the damage according to the new regulation, it is not a precondition of judging a tort. On the other hand, the person involved can claim tort for a *non-material damage*. The function of tort is to compensate for non-material damages caused by offending personality rights. The new Civil Code prescribes for the courts the consideration of all the circumstances to judge a tort and to determine the costs, also declaring what aspects the acting court has to consider in the given case to consider whether the tort is necessary and justified or not. When determining the sum of the tort, the following aspects are of significance: the damage and its severity, degree, frequency, the extent of imputability, the impact of the offence on the offended and their environment. The court has to establish the damages to the person involved by considering all these aspects and decide whether the person is entitled to the tort, and if they are, to what sum. The judge's consideration may lead in certain cases lead to the situation that the offender cannot be obliged to paying tort, because the application of the imposed objective sanctions is a suitable and sufficient tool to amend the damage.¹⁷

The standpoint of the forming judiciary practice is that when a personality right offence is realised but causes only insignificant damage, the claim for tort can be dismissed. The Counselling Body of the "New Civil Code" established by the chairman of the Curia announced the same viewpoint, stating that besides establishing the personality right offence and judging the objective sanctions, the *court may dismiss the claim for tort* if the offended was not affected by a non-material damage which could serve as the basis for tort. The regulation of the law releases the claimant from the substantial obligation to prove the damage, but for lack of non-material damage it does not make it possible to claim for tort. The aims of the regulations which ensure the opportunity to cast the offender to a tort are best suited by those judgements which do not

¹⁵ FÉZER, Tamás: *A bagatell igények kiszűrése a személyiségi jogi perekben (Filtering bagatelle claims in personality right lawsuits)*. ugyvedvilag.hu online review 01.06.2013.

¹⁶ *Court of Appeal, Debrecen* Pf.I.20.387/2015/3. and Pf.I.20.240/2015/4.

¹⁷ *Curia Pfv.IV.21.764/2015/4.*

cast anyone to such a low cost that is unsuitable either to compensate for the damage, or to exert a preventive effect.¹⁸

VII. SUMMARY

The introduction of tort was a giant leap in Hungarian law history, as general financial sanction for the protection of personality rights appeared on the level of law without supposing the proof of the damage. The introduction of a new legal institution always means a challenge for the courts, so the near future will answer the question whether tort came up to the expectations pronounced by the legislator.

KEYWORDS

Hungarian Civil Code, tort, personality rights

KEÚČOVÉ SLOVÁ

Maďarský civilný zákonník, súkromný delikt, osobné práva

BIBLIOGRAPHY

1. ANKA, Tibor – FABÓ, Tibor – FAZEKAS, Judit – FUGLINSZKY, Ádám – HARSÁNYI, Györgyi – MENYHÁRD, Attila – OROSZ, Árpád – TÓKEY, Balázs – VILLÁM, Krisztián: *Commentary of the Hungarian Civil Code IV.*, Opten Informatikai Kft. 2014, 836 p.
2. BÉKY, Ágnes Enikő: *Recent issues of personality right protection*, Debreceni Jogi Műhely online review, 1 of April, 2007.
3. CSÉCSY, Andrea – FÉZER, Tamás – HAVASI, Péter – TÓTH, Endre Tamás – VARGA, Nelli: *The interpretation of compensation law*, Complex Kiadó Kft. –Budapest 2010., 453 p.
4. FÉZER, Tamás: *Filtering bagatelle claims in personality right lawsuits*, *ugyvedvilag.hu* online review, 01.06.2013.
5. FUGLINSZKY, Ádám: *Compensation Law*, HVG-ORAC Kiadó Kft., Budapest 2015., 904 p.
6. LÁBADY, Tamás: *Tort vs. non-material compensation*, *Állam-és Jogtudomány* 2016.1, pp. 40-45.
7. MÁTYÁS, Melinda: *The theoretical ground of non-material compensation*, Debreceni Jogi Műhely online review, 2009. 1. of October
8. SZIKORA, Veronika: *The process of the codification of the new Hungarian Civil Code* In: Erik Štenpien (ed.): *Kúpna Zmluva - História a súčasnosť*: Univerzita Pavla Jozefa . Košice: Terra Recognita Foundation; Univerzita Pavla Jozefa Safárika v Kosiciach, 2013. pp. 338-356.
9. VÉKÁS, Lajos: *Critique and amendments to the government proposal of the new Civil Code*, *Magyar Jog* 2013.1., pp. 1-7.
10. Interview with Professor Tamás Sárközy <http://ptk2013.hu/interjuk/a-jogi-szemelyek-szabalyozasa-az-uj-ptk-ban-interju-sarkozy-tamas-professzorral/912> (14.11.2012.)
11. Interview with Professor Lajos Vékás <http://jogaszvilag.hu/rovatok/szakma/vekas-lajos-az-uj-ptk-hibai-ellenere-is-sikertortenet> (09.06.2013.),
12. Presentation of Tamás LÁBADY at the law conference on the effecuation of the new Civil Code on 18 March, 2014.

¹⁸ <http://kuria-birosag.hu/hu/ptk?&body value=&page=1> (25.03.2017).

CONTACT DETAILS OF AUTHOR

Dr. László Pribula

associate professor

Head of Civil Procedure Law Department

University of Debrecen, Faculty of Law

E: pribula.laszlo@law.unideb.hu

OSOBITOSTI PRÁVNEJ ÚPRAVY SPOROV S OCHRANOU SLABŠEJ STRANY OPROTI ŠTANDARDNÉMU PRIEBEHU CIVILNÉHO SPOROVÉHO PROCESU

PARTICULARITIES OF LAW IN DISPUTES WITH THE PROTECTION OF THE DISADVANTAGED PARTY IN COMPARISON TO THE STANDARD COURSE OF CIVIL DISPUTE PROCESS

Miroslava Kušníriková

Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, Právnická fakulta

<https://doi.org/10.33542/SIC2019-1-10>

ABSTRAKT

Právna úprava sporov s ochranou slabšej strany vychádza a nadväzuje na celkom nové poňatie koncepcie civilného sporového procesu. Rekodifikáciou civilného procesného práva došlo k zakotveniu osobitnej právnej úpravy sporov s ochranou slabšej strany, ktorými sú v zmysle Civilného sporového poriadku spotrebiteľ, zamestnanec a diskriminovaná osoba. Už označenie „spory s ochranou slabšej strany“ predznamenáva, že slabšia strana bude mať v spore určitým spôsobom špecifické postavenie, čomu je prispôsobená aj právna úprava v Civilnom sporovom poriadku, prejavujúca sa v určitých osobitostiach oproti štandardnému priebehu civilného sporového procesu. Primárny cieľ, sledovaný právnou úpravou vzťahujúcou sa na slabšiu stranu, spočíva v dorovnaní, resp. vyvážení (prirodzene nerovného) postavenia slabšej strany vo vzťahu k druhej sporovej strane. Predmetom tohto príspevku je úvaha o tom, či právna úprava sporov s ochranou slabšej strany, tento zámer naplnila.

ABSTRACT

The legal settlement of disputes with the protection of the disadvantaged party is based on a new approach to the civil dispute process concept. Recodification of civil procedural law has resulted in the establishment of a special legal arrangement for disputes with the protection of the disadvantaged party, which, according to the Civil Dispute settlement, is a consumer, an employee and a discriminated person. Already the term "disadvantaged party protection" means that the disadvantaged party will have a specific position in the dispute, which is also adapted to the law in the Civil Dispute settlement, and therefore in certain peculiarities in comparison to the standard course of the civil dispute process. The primary objective pursued by the legislation regarding the disadvantaged party is to balance the (naturally unequal) position of the disadvantaged party in comparison to the other party. The aim of this article is to consider whether the legislation of disputes with the protection of the disadvantaged party has fulfilled this intention.

I. ÚVOD

Osobitná právna úprava sporov podľa Civilného sporového poriadku, kde jednou z procesných strán je tzv. slabšia strana, sa vyznačuje určitými odchýlkami v porovnaní so štandardným civilným sporovým procesom. Slabšou stranou Civilný sporový poriadok označuje spotrebiteľa, zamestnanca a diskriminovanú osobu. Zákonodarca zvolil za slabšie práve tieto tri skupiny subjektov, pridŕžajúc sa judikatúry Súdneho dvora Európskej únie. Určitým spôsobom zvýhodňujúca právna úprava, týkajúca sa slabšej strany, nie je „nóvum“ na úrovni práva Európskej únie, kde sa tejto problematike už desaťročia venuje náležitá pozornosť, ani v našich podmienkach. Už predchádzajúca právna úprava (zákon č. 99/1963 Zb. Občiansky súdny poriadok) obsahovala ustanovenia, ktoré sa snažili ochrániť záujmy spotrebiteľov. Právna úprava v Občianskom súdnom poriadku však bola značne nekonzistentná a reagovala čiastkovými zmenami na dynamicky sa rozvíjajúce spotrebiteľské právo a potrebu jeho procesnej úpravy. Rekodifikácia civilného procesu tak vytvorila priestor pre ucelenú právnu úpravu týkajúcu sa sporov s účasťou slabšej strany, ktorá je obsiahnutá v druhej hlave tretej časti Civilného sporového poriadku.

To, že spotrebiteľ, zamestnanec alebo diskriminovaná osoba je slabšou stranou v civilnom sporovom procese, môže byť dané viacerými dôvodmi. Medzi najčastejšie uvádzané aspekty¹, patria náklady na samotné konanie a doba jeho trvania, ktoré môžu byť pre spotrebiteľa, zamestnanca či diskriminovanú osobu odradzujúcimi skutočnosťami. Sťažená pozícia pre slabšiu stranu môže vychádzať aj z toho, že takýto spor môže byť vôbec prvým kontaktom so súdnym systémom, kým u dodávateľa, zamestnávateľa a diskriminujúceho sa predpokladá, že vzhľadom na svoje postavenie už mohli byť stranami takýchto sporov a každým ďalším sporom získavajú skúsenosti, ktoré dokážu zúročiť v efektívne realizovanej procesnej obrane. Podstatne závažnejším sa z nášho pohľadu javí možný informačný deficit v prípade slabšej strany, ktorý je v praxi veľmi častou realitou. Ide o situáciu, kedy slabšia strana nedisponuje všetkými poznatkami, ktorými by mohla podporiť svoj nárok, pretože nemusí mať prístup k informáciám a dokumentom, ktorými disponuje protistrana. Na preklopenie týchto potencionálnych negatívnych skutočností na strane slabšieho subjektu slúži osobitná právna úprava týchto typov sporov, ktorú môžeme vnímať aj ako tzv. pozitívnu diskrimináciu, prejavujúcu sa právnou úpravou, pri ktorej sa na slabšiu stranu vzťahujú určitým spôsobom zmiernené prvky a inštitúty, bežne uplatňované v civilnom sporovom procese. Naznačené odlišnosti sa v značnej miere týkajú pozmeneného uplatňovania princípov oproti štandardnému civilnému sporovému procesu a to buď ich oslabením, alebo dokonca úplným vylúčením ich uplatňovania, za účelom eliminácie možných negatívnych procesných následkov, ktoré sa s ich uplatňovaním v „prísnom“ spore spájajú.

Predmetom príspevku sú vybrané princípy civilného procesu a ich dopad na spory s ochranou slabšej strany, rozšírená poučovacia povinnosť súdu vo vzťahu k slabšej strane, či odchýlky v rámci štádia dokazovania, čo je predovšetkým dôsledok výraznej modifikácie prejednávacieho princípu. Podrobná analýza vybraných osobitostí sporov s ochranou slabšej strany podľa Civilného sporového poriadku bude zameraná aj na kritické posúdenie vhodnosti tej-ktorej osobitosti v rámci právnej úpravy, a tým primeranosti odklonu od štandardného civilného sporového procesu za účelom ochrany slabšej strany.

¹ ktoré su najviac rozpracované v prípade spotrebiteľských sporov, ale nepochybné ich môžeme vzťahovať aj na postavenie zamestnanca a diskriminového.

II. UPLAŇOVANIE VYBRANÝCH PRINCÍPOV PRI SPOROCH S OCHRANOU SLABŠEJ STRANY

1. Explicitné zakotvenie princípu ochrany slabšej strany

Princípy v civilnom sporovom procese predstavujú veľmi dôležitý element, nakoľko aj prostredníctvom ich interpretácie a aplikácie sa dosahujú ciele vytýčené rekodifikáciou. Potreba ochrany slabšej strany je normovaná v článku 6 Civilného sporového poriadku, ktorý primárne zakotvuje princíp rovnosti zbraní, ako klasický princíp, uplatňovaný v kontradiktórnych typoch procesov. Zákonodarca poukazuje na existenciu slabšej strany formou potreby výnimky zo „štandardného“ uplatňovania princípu rovnosti strán deklarováním skutočnosti, že v niektorých prípadoch je pre dosiahnutie rovnosti potrebné jednu zo sporových strán podporiť „nadštandardne“. Princíp rovnosti zbraní deklaruje, že strany sporu majú v konaní rovné postavenie, ktoré spočíva v poskytnutí rovnakej miery uplatňovania prostriedkov procesného útoku a procesnej obrany. Obsah princípu rovnosti zbraní v sebe zahŕňa len vytvorenie rovnakej možnosti ohľadne uplatňovania prostriedkov procesného útoku a procesnej obrany. To, či strana sporu toto procesné oprávnenie, ktoré jej vyplýva z predmetného princípu aj v spore využije, je výlučne na jej uvážení a využitie, resp. skôr nevyužitie procesného oprávnenia stranou už nie je obsahom princípu rovnosti zbraní. Naznačenou výnimkou je povaha niektorých prejednávanych vecí, vyžadujúca si zvýšenú ochranu jednej strany sporu, s cieľom vyvažovať jej prirodzene nerovnovážne postavenie v hmotnoprávnom vzťahu a následne aj vo vzťahu procesnoprávnom.

Uplatňovanie princípu ochrany slabšej strany je prirodzenou súčasťou právnej ochrany nielen v našich podmienkach. Úprava doktríny právneho postavenia slabšej strany je rozpracovaná aj na úrovni práva Európskej únie a prejavuje sa v úlohe súdu vyvažovať určité nevýhody, ktoré na strane slabšej strany potencionálne môžu existovať. Pri princípe ochrany slabšej strany je miera jeho uplatňovania zo strany súdu daná pomerne jasne- má byť uplatňovaný, len kým sa nedosiahne naplnenie princípu rovnosti zbraní. Podstatou ochrany slabšej strany v procesnoprávných vzťahoch je tak dorovnanie procesného postavenia tejto slabšej strany na tú úroveň, ktorá funkčne koreluje s procesným postavením protistrany („silnejšej“ procesnej strany)². Tento zámer pramení z poznatku, že v prípade sporov s ochranou slabšej strany, táto, zjednodušene povedané, v spore nezačína na rovnakej úrovni ako protistrana a preto je potrebné prostredníctvom určitých zvýhodnení pre slabšiu stranu, dosiahnuť priblíženie jej procesného postavenia k procesnému postaveniu protistrany. Touto požiadavkou je daný zvýšený nárok na súdy, aby našli tú „správnu“ mieru aplikácie princípu ochrany slabšej strany, za súčasného zachovania kontradiktórnych prvkov civilného sporového procesu, ktorý si túto, pre neho charakteristickú črtu musí zachovať aj v prípade týchto osobitných typov sporov. Princíp ochrany slabšej strany si vynucuje zvýšenú mieru ingerencie súdu do konania oproti štandardnému sporu, kde súd vystupuje v pozícii arbitra a v zásade nemôže zasahovať do spôsobu, akým strany realizujú svoju procesnú obranu prostredníctvom prostriedkov procesného útoku a obrany. Pri sporoch s ochranou slabšej strany je participácia súdu v konaní zvýšená a jednostranne orientovaná práve na slabšiu stranu, za účelom jej ochrany v spore, pričom súd čiastočne formuje realizáciu prostriedkov procesného útoku slabšej strany a to predovšetkým prostredníctvom poučovacej povinnosti a modifikovaného prejednacého princípu.

² ŠTEVČEK, M., In: Števíček M., Ficová S., Baricová J., Mesiarkinová S., Bajánková J., Tomašovič M. a kol.: *Civilný sporový poriadok*. Komentár. Praha. C. H. Beck, 2016, str. 45.

2. Koncentračný princíp

Výnimka z uplatňovania princípov v štandardnom sporovom procese je zákonodarcom výslovne upravená v časti upravujúcej spory s ochranou slabšej strany a prejavuje sa pri aplikovaní princípu koncentrácie. Koncentrácia sa v zmysle Civilného sporového poriadku delí na zákonnú a sudcovskú a prispieva k dynamickosti civilného sporového procesu tým, že obsahuje hrozbu uplatnenia sankcie, spočívajúcej v nepriznaní procesných účinkov úkonom vykonaných po lehote stanovenej koncentračným princípom. Princíp koncentrácie týmto spôsobom motivuje strany sporu, aby všetky podstatné a rozhodujúce skutkové tvrdenia a návrhy na vykonanie dôkazov predniesli včas a umožnili tak súdu čo najskôr sformovať predmet konkrétneho konania. Ak strany nepostupujú v súlade s týmito požiadavkami, riskujú uplatnenie negatívnych následkov, ktoré koncentračný princíp so sebou prináša a to, že ich skutkové tvrdenia a návrhy na vykonanie dôkazov, nebudú zo strany súdu zohľadnené na ťarchu tej- ktorej sporovej strany. V prípade sudcovskej koncentrácie je uplatnenie procesných následkov na úvahe súdu, t.j. nemusí nevyhnutne dôjsť k ich aplikácii, kým následky, ktoré prináša zákonná koncentrácia, sa po splnení predpokladov upravených v § 154 C.s.p. uplatnia automaticky.

Sudcovská koncentrácia, označovaná aj prívlastkom vhodná, spočíva v možnosti súdu po náležitej úvahe neprihliadnuť na skutkové tvrdenia a návrhy na vykonanie dôkazov strany v prípade, ak tá nekonala s náležitou starostlivosťou. Kým v štandardnom civilnom sporovom procese je sudcovská koncentrácia uplatňovaná voči obojstranným stranám sporu, pri sporoch s ochranou slabšej strany je úplne vylúčená vo vzťahu k slabšej strane. To znamená, že slabšia strana môže produkovať nové skutkové tvrdenia a návrhy na vykonanie dôkazov, ktoré majú podporiť a preukázať jej tvrdenia v celom priebehu konania, až do momentu vyhlásenia rozhodnutia vo veci samej. Výnimku z vylúčenia aplikácie sudcovskej koncentrácie v spore s ochranou slabšej strany predstavuje situácia, ak je spotrebiteľ podľa ustanovenia § 291 ods. 3 C.s.p. zastúpený advokátom. V takomto prípade sa koncentračný princíp aplikuje tak, ako to upravuje § 153 ods. 1 a ods. 2 C.s.p. Uvedené vychádza z toho, že ak spotrebiteľ disponuje kvalifikovanou právnou pomocou, ktorou zastúpenie advokátom nepochybne je, tak nie je dôvod postupovať v zmiernenej podobe koncentračného princípu, nakoľko k dorovnaní procesného postavenia slabšej strany vo vzťahu k protistrane došlo práve zastúpením advokátom.

Zákonná koncentrácia, ktorá je v klasickom sporovom procese ohraničená vydaním uznesenia o skončení dokazovania a vzťahuje sa na obe strany, je pri sporoch s ochranou slabšej strany opätovne jednostranne posunutá len vo vzťahu k slabšej strane, a to až do momentu vyhlásenia rozhodnutia vo veci samej. Vylúčením sudcovskej koncentrácie a posunutím zákonnej, ktoré môžeme súhrne považovať za oslabenie koncentračného princípu, sa slabšej strane priamo zo zákona vytvárajú priaznivejšie podmienky pre uplatňovanie prostriedkov procesného útoku, ktoré sa javia ako zvýhodňovanie slabšej strany oproti protistrane. Tento stav je vyvažovaný tým, že protistrane sa musí poskytnúť možnosť na uplatnený procesný útok slabšej strany procesne reagovať. S týmto záverom sa stotožnila aj prof. Ficová: „*obmedzenie vyplývajúce zo zákonnej alebo sudcovskej koncentrácie konania môže platiť pre silnejšiu stranu len pre použitie prostriedkov procesného útoku, nie pre použitie prostriedkov procesnej obrany*”³. Ak by tomu tak nebolo, tak v sporoch s ochranou slabšej strany by reálne mohlo dôjsť k situácii, že slabšia strana by určité rozhodujúce skutočnosti zámerne predostrela až po lehote, v rámci ktorej môže protistrane uplatňovať prostriedky procesného útoku a obrany, pretože ju zaťažuje koncentračný princíp vo svojom štandardnom vymedzení v zmysle Civilného sporového poriadku a tým by jej fakticky

³ FICOVÁ S., *Kam až siaha princíp ochrany slabšej strany?* In: Košické dni súkromného práva I., 2016, str. 598.

znemožnila uplatniť prostriedky procesnej obrany. Uvedené vychádza z vyššie spomenutého princípu rovnosti strán, kedy stranám musí byť vytvorená objektívna možnosť uplatňovať prostriedky procesného útoku a obrany v rovnakej miere. V nadväznosti na vylúčenie princípu koncentrácie u slabšej strany sa obsah princípu rovnosti strán prejavuje práve v poskytnutí možnosti protistrane reagovať na uplatnené prostriedky procesného útoku slabšej strany. S určitosťou môžeme tvrdiť, že základným zmyslom oslabenia princípu koncentrácie vo vzťahu k slabšej strane, je predovšetkým odstránenie negatívnych následkov podľa Civilného sporového poriadku spájaných s jeho nedodržaním, ktoré spočívajú v možnosti neprihliadnuť na skutkové tvrdenia alebo návrhy na vykonanie dôkazov a v následnom nepriznaní procesných účinkov.

Obdobne ako pri zákonnej, tak aj pri sudcovskej koncentrácii platí, že ak je spotrebiteľ zastúpený advokátom, ustanovenie § 296 C.s.p. sa nepoužije. Zákonná koncentrácia v zmysle štandardného priebehu civilného sporového procesu sa uplatňuje aj pri konaní o abstraktnej kontrole v spotrebiteľských veciach, kde sa podľa ustanovenia § 303 ods. 3 C.s.p. nepoužijú len ustanovenia o sudcovskej koncentrácii konania.

Vzhľadom na vyššie poukázaný prístup, vo vzťahu k právnej úprave sporov s ochranou slabšej strany ohľadne oslabenia princípu koncentrácie, sa do popredia dostáva otázka, prečo zákonodarca len pri jednej kategórii slabšej strany- a to spotrebiteľovi pristúpil k úprave, ktorá v prípade zastúpenia advokátom vylučuje použitie ustanovenia § 296 C.s.p.⁴ Tento postup upravený v prípade spotrebiteľských sporov, je úplne na mieste, nakoľko obmedzenie pôsobenia koncentračného princípu napomáha slabšej strane, ktorá nemá kvalifikovanú právnu pomoc prostredníctvom advokáta, aby sa na ňu nevzťahovali sankčné následky, ktoré koncentrácia so sebou v klasickom civilnom spore prináša. Preto z nášho pohľadu by totožný postup pri právnej úprave opätovného uplatňovania princípu koncentrácie mal byť aplikovaný aj v prípade zastúpenia zamestnanca a diskriminovanej osoby v spore advokátom. Ak zamestnanec a diskriminovaný je zastúpený v spore s ochranou slabšej strany advokátom, „stiera“ sa touto kvalifikovanou právnou pomocou jeho procesné znevýhodnenie oproti protistrane. Civilný sporový poriadok však v antidiskriminačných sporoch a individuálnych pracovnoprávných sporoch pri zastúpení advokátom nepristúpil k vylúčeniu ustanovení § 312 a § 320 C.s.p. upravujúcich vylúčenie koncentrácie, čím zamestnanec a diskriminovaný svoje procesné postavenie slabšej strany v spore dokázu odstrániť jednak prostredníctvom advokáta a zároveň im je stále ponechaná možnosť uplatňovať prostriedky procesného útoku spočívajúce v predložení a označení všetkých skutočností a dôkazov, na preukázanie ich tvrdení až do vyhlásenia rozhodnutia vo veci samej, čím z nášho pohľadu nastáva vybočenie z medzí princípu ochrany slabšej strany, ktoré sú dané princípom rovnosti strán a de facto tak dochádza k favorizácii slabšej strany, ktorou je zamestnanec a diskriminovaný zastúpený advokátom oproti protistrane.

III. ZABEZPEČENIE OSOBITNÉHO PROCESNÉHO POSTAVENIA SLABŠEJ STRANY

1. Inštitúty spojenia vecí na spoločné konanie a zmena žaloby

Pri spotrebiteľských typoch sporov sa ustanovenie § 166 C.s.p., ktoré upravuje spojenie takých konaní na spoločné konanie, ktoré začali pred tým istým súdom a buď spolu súvisia skutkovo alebo sa týkajú tých istých strán, môže aplikovať len v prípade, ak by predmetom konaní boli spotrebiteľské spory. Pri § 293 ods. 1 C.s.p., ide o vyriešenie otázky aplikácie dvoch princípov, a to princípu ochrany slabšej strany a zároveň princípu hospodárnosti konania, kde štandardne (v

⁴ ktoré umožňuje spotrebiteľovi predložiť alebo označiť všetky skutočnosti a dôkazy na preukázanie svojich tvrdení najneskôr do vyhlásenia rozhodnutia vo veci samej, ustanovenia o sudcovskej a zákonnej koncentrácii konania sa nepoužijú.

klasickom sporovom procese) by došlo práve po zohľadnení princípu hospodárnosti konania k spojeniu vecí na spoločné konanie. Avšak prítomnosť princípu ochrany slabšej strany odôvodňuje odklon od tohto postupu. Uvedeným sa sleduje predovšetkým možnosť, že medzi dodávateľom a spotrebiteľom môže prebiehať aj iný ako spotrebiteľský typ sporu a v takom prípade, ak by došlo k spojeniu spotrebiteľského sporu a iného ako spotrebiteľského typu sporu, pre súd by bolo nepochybne náročné rozlišovanie osobitného procesného postavenia spotrebiteľa a tomu zodpovedajúce aplikovanie osobitostí na vyváženie jeho postavenia oproti protistrane v inom, ako spotrebiteľskom spore. Nakoľko princípy majú rovnocenné postavenie a žiaden z nich nie je automaticky nadradený inému, zákonodarca túto kolíziu vyriešil práve ustanovením § 293 ods. 1 C.s.p., čím dal prednosť uplatneniu princípu ochrany slabšej strany – a to prostredníctvom zákazu spojenia iných ako spotrebiteľských vecí, na úkor princípu hospodárnosti konania.

Koncepcia nezmiešavania sporov s ochranou slabšej strany s inými spormi (hoci vedenými medzi tými istými sporovými stranami) sa uplatňuje aj v prípade objektívnej kumulácie, spôsobenej vzájomnou žalobou – ak vzájomná žaloba nepredstavuje spor s ochranou slabšej strany (t.j. pôjde o iný právny vzťah), súd vzájomnú žalobu vylúči na samostatné konanie (§ 293 ods. 2 a § 310 C.s.p.). Účelom zvoleného postupu je vylúčenie toho, aby procesný útok dodávateľa (alebo diskriminujúcej osoby), spočívajúci vo vzájomnej žalobe obral spotrebiteľa (alebo diskriminovanú osobu) o procesné postavenie slabšej strany. Považujeme za vhodné podotknúť, že takéto pravidlo absentuje pri individuálnych pracovnoprávných sporoch. Dôvodom môže byť skutočnosť, že v tomto spore sa uplatňuje kauzálna príslušnosť súdu (§ 23 C.s.p.), ktorú súd skúma ex officio (§ 40 C.s.p.) a v prípade „nehodiacej sa“ vzájomnej žaloby súd túto vylúči na samostatné konanie podľa všeobecnej procesnej úpravy.

Osobitná úprava vo vzťahu k slabšej strane (avšak len k spotrebiteľovi) sa vzťahuje aj na inštitút zmeny žaloby. V zmysle § 294 C.s.p. ak spotrebiteľ vystupuje na strane žalovaného, tak zmena žaloby je neprípustná. Za zmenu žaloby sa podľa ustanovenia § 140 ods 1 a ods. 2 C.s.p. považuje návrh, ktorým sa buď rozširuje uplatnené právo alebo sa uplatňuje iné právo a tiež zmenou žaloby je podstatná zmena alebo doplnenie rozhodujúcich skutočností, ktoré žalobca tvrdil v žalobe. Rovnako ako v štandardnom sporovom procese, ak určitý spôsob usporiadania vzťahu medzi stranami vyplýva z osobitného predpisu, tak za zmenu žaloby sa následne nepovažuje úkon žalobcu, ktorým mení uplatnený nárok. Týmto sa pre spotrebiteľa vytvára pomerne výrazná právna istota ohľadom predmetu sporu.

2. Rozšírená poučovacia povinnosť vo vzťahu k slabšej strane

Všeobecne môžeme rozšírenú poučovaciu povinnosť súdu vo vzťahu k slabšej strane odôvodnene považovať za vhodný nástroj, ktorým dochádza k zefektívneniu ochrany práv spotrebiteľa, zamestnanca a diskriminovaného v antidiskriminačnom spore. Rozšírenú poučovaciu povinnosť má súd povinnosť aplikovať vo vzťahu k slabšej strane, s výnimkou, ak je slabšia strana zastúpená advokátom alebo ide o obmedzenie poučovacej povinnosti v rámci štandardného priebehu civilného procesu podľa ustanovenia § 160 C.s.p. Rozšírená poučovacia povinnosť je upravená v ustanoveniach § 292, § 309, § 318 C.s.p., kedy je súd povinný pri prvom procesnom úkone vo vzťahu k spotrebiteľovi, zamestnancovi a žalobcovi v antidiskriminačnom spore poučovať o možnosti zastúpenia, o procesných právach a povinnostiach a to nie len v rozsahu všeobecnej poučovacej povinnosti⁵, o dôkazoch, ktoré je potrebné predložiť, o možnosti podať

⁵ tá je upravená v ustanovení § 160 C.s.p.

návrh na vydanie neodkladného alebo zabezpečovacieho opatrenia a aj o iných možnostiach potrebných na účelné uplatňovanie alebo bránenie ich práv.

Mantinely v prípade rozšírenej poučovacej povinnosti predstavuje, resp. určuje hmotné právo spolu s princípom rovnosti strán v konaní. Súd nesmie poučovať ani slabšiu stranu o hmotnom práve, pretože by sa vystavil riziku porušenia rovnosti strán⁶. Rozšírená poučovacia povinnosť sa má týkať procesného postavenia slabšej strany a má smerovať k tomu, aby slabšia strana mohla svoje právo na súdnu ochranu uplatniť efektívne. Mohli by sme povedať, že poučenie slabšej strany má viesť k „zvýšeniu jej procesného povedomia v spore,“ a má smerovať ku skvalitatívnemu prostriedkov procesného útoku a procesnej obrany slabšej strany tak, aby podané návrhy smerovali k podstate veci. V praxi je ale niekedy veľmi náročné určiť presnú hranicu, ktorá existuje medzi právom hmotným a na neho nadviazaným procesným právom. Poučovacia povinnosť umožňuje pružne reagovať jednak na priebeh konkrétneho sporu s ochranou slabšej strany a tiež individuálne zohľadniť slabšiu stranu v konkrétnom konaní, čím môže byť zo strany súdu „ušíť na mieru“ konkrétnej slabšej strane. Z nášho pohľadu je práve rozšírená poučovacia povinnosť najdôležitejším prvkom z celej škály špecifik aplikovaných za účelom ochrany slabšej strany, pretože súd prostredníctvom nej môže prispieť k tomu, aby slabšia strana dokázala v spore uplatnený nárok podporiť z hľadiska civilného procesného práva efektívnym spôsobom.

Úloha a následná zodpovednosť súdu v rámci rozšírenej poučovacej povinnosti nie je vôbec triviálna. Pochybenie súdu v prípade porušenia poučenia slabšej strany je potrebné skúmať z hľadiska intenzity a jeho vplyvu na práva slabšej strany, nakoľko nie každé pochybenie súdu pri poučení slabšej strany musí automaticky vyústiť, resp. nemusí byť naplnený dôvod na podanie odvolania. Ak by porušenie poučenia zo strany súdu bolo v takej miere, že tým došlo k porušeniu práva spotrebiteľa, zamestnanca a diskriminovaného na spravodlivý proces, slabšia strana je oprávnená podať opravný prostriedok, ktorým je odvolanie, nakoľko bude naplnený odvolací dôvod v zmysle § 365ods. 1. písm. c C.s.p.⁷.

3. Jednostranné vylúčenie možnosti vydania kontumačného typu rozsudku

Teória procesného práva pozná viaceré druhy súdnych rozhodnutí a ich následné delenie z hľadiska rôznych kritérií. Rozsudok je súdnym rozhodnutím, ktorým sa vždy rozhoduje vo veci samej⁸. Zaiste, ideálnou situáciou je rozhodnúť o celej prejednávanej veci vydaním rozsudku, ktorý bude možné označiť ako spravodlivý. Rekodifikáciou sporového procesu sa podstatne zvýšili požiadavky na strany sporu ohľadne ich aktívnej participácie a dalo by sa povedať, že strany sú takmer výlučne zodpovedné za svoj úspech či prípadný neúspech v spore rezultujúci v súdnom rozhodnutí. V rámci vynútenia si procesnej aktivity, je osobitným typom rozsudkov, rozsudok pre zmeškanie, známy aj ako kontumačný rozsudok. Kontumačný rozsudok získal prívlastok sankčného typu rozsudku, nakoľko sa ním v sporových konaniach umožňuje procesne sankcionovať procesná pasivita sporovej strany. V štandardnom civilnom spore, môže byť kontumačný rozsudok, za splnenia podmienok upravených Civilným sporovým poriadkom, vydaný v neprospech ktorejkoľvek sporovej strany. Práve výlučne sankčný charakter bol zrejme tým dôvodom, na základe ktorého sa pristúpilo k vylúčeniu vydania tohto typu rozsudku pri sporoch s ochranou slabšej strany, ale len jednostranne a to v neprospech slabšej strany.

⁶ napríklad o pasívnej vecnej legitímácii alebo čo by malo byť cieľom v konaní pre slabšiu stranu.

⁷ išlo by o odvolací dôvod spočívajúci v porušení práva na spravodlivý proces.

⁸ MAZÁK, J., MOLNÁR, P., JANOŠÍKOVÁ, M.: *Učebnica občianskeho procesného práva*, 2012, str. 359.

Podľa Civilného sporového poriadku, pri sporoch s ochranou slabšej strany je možné vydať kontumačný rozsudok len v neprospech protistrany, nikdy nie v neprospech slabšej strany. Na uvedenom nič nemení ani to, či slabšia strana vystupuje na pozícii žalobcu alebo žalovaného. Ako bolo vyššie uvedené, podstata rozsudku pre zmeškanie spočíva predovšetkým v procesnej sankcii za procesnú pasivitu v spore. Aj keď slabšia strana si nepochybné vyžaduje ochranu za účelom vyvažovania resp. dorovnávania jej procesného postavenia v spore, diskutabilným môže byť, či absolútne vylúčenie rozsudku pre zmeškanie je v medziach zámeru deklarovaného zákonodarcom, nakoľko ani slabšia strana by nemala byť zbavená povinnosti svojím aktívnym prístupom prispieť k tomu, aby vec mohla byť čo najrýchlejšie rozhodnutá. Ochrana slabšej strany zakotvením odlišností v tomto type sporov, by mala byť uplatňovaná výlučne za účelom vyváženia jej nevýhodnejšieho postavenia a k jej aplikácii by malo dôjsť v situáciách, kedy si slabšia strana určitú procesnú povinnosť v zmysle požiadaviek kladených na sporové strany v rámci klasického sporového konania, nevie splniť práve pre už toľkokrát spomenuté nerovnovážne postavenie spočívajúce v objektívnej nemožnosti. Či je správne automatické obmedzenie predovšetkým sankčných následkov voči slabšej strane aj v prípade, ak by malo byť následkom jej procesnej pasivity, zostáva otvorenou otázkou.

4. Štádium dokazovania a modifikovaný prejednací princíp

Procesné dokazovanie je výlučne zákonom upravený postup súdu⁹. Štádium dokazovania je jedno z najnáročnejších častí civilného sporového procesu a najdôležitejší spôsob budovania skutkového základu meritórneho rozhodnutia súdu¹⁰. Kvalita jeho výsledku je priamo úmerná procesnej aktivite sporových strán. V rámci dokazovania v klasickom civilnom sporovom procese je v popredí najviac vystupujúcim prejednací princíp. Zo štandardného poňatia prejednacieho princípu sa vyvodzuje pravidlo, v zmysle ktorého súd môže vykonať len taký dôkaz, ktorý bol navrhnutý niektorou sporovou stranou. Aj v rámci klasického priebehu civilného sporového procesu sú zákonom stanovené výnimky, kedy sa toto pravidlo vyplývajúce z prejednacieho princípu prelamuje¹¹. Uvedená modifikácia prejednacieho princípu v rámci štandardného priebehu konania je odôvodnená tým, že len v zákonom predvídaných prípadoch, ktoré sú upravené vo forme zákonných výnimiek, súd môže pristúpiť k vykonaniu nenavrhnutého dôkazu.

Pri sporoch s ochranou slabšej strany je uplatňovaný prejednací princíp oslabený ešte vo väčšej miere. Dalo by sa dokonca povedať, že prestáva platiť jeho základné pravidlo a to, že súd je limitovaný predchádzajúcim návrhom niektorej strany. Práve spomínané značné oslabenie býva často prirovnávané k tomu, že pri úprave dokazovania so slabšou stranou s poukázaním na odlišností oproti dokazovaniu štandardného priebehu procesu, sa uvádza uplatňovanie vyšetrovacieho princípu. Na tomto mieste považujeme za potrebné zdôrazniť, že vyšetrovací princíp ako taký znamená povinnosť súdu vykonať všetky dôkazy potrebné pre rozhodnutie vo veci. Ak je súd viazaný vyšetrovacím princípom, ktorý je previazaný s princípom materiálnej pravdy, nie je vôbec ovplyvňovaný dôkaznou aktivitou účastníkov konania, a vyšetroje skutočný stav veci aj v prípade absolútnej procesnej pasivity účastníkov v konaní. Nakoľko v civilnom sporovom procese sa vyšetrovací princíp spolu s materiálou pravdou neuplatňuje, tak v ustanoveniach § 295, § 303 ods. 2, § 311a § 319 C.s.p., ktoré upravujú možnosť vykonania aj nenavrhnutých dôkazov, je potrebné vychádzať z toho, že stále ide o aplikáciu prejednacieho

⁹ MAZÁK, J., MOLNÁR, P., JANOŠÍKOVÁ, M.: *Učebnica občianskeho procesného práva*, 2012, str. 324.

¹⁰ MOLNÁR, P., In: Števec M., Ficová S., Baricová J., Mesiarkinová S., Bajánková J., Tomašovič M. a kol.: *Civilný sporový poriadok*. Komentár. Praha. C. H. Beck, 2016, str. 797.

¹¹ výnimky podľa ustanovenia § 185 ods. 2 a ods. 3 C.s.p.

princípu, aj keď v značne modifikovanej podobe¹². Súd by mal vyvíjať zvýšenú aktivitu súvisiacu s obstaraním dôkazných prostriedkov až v prípade, keď je to nevyhnutné pre rozhodnutie vo veci samej.

Zmyslom a účelom odklonu od štandardnej podoby prejednávacieho princípu v klasickom sporovom procese, je určitým spôsobom napomôcť postaveniu slabšej strany v konaní práve tým, že súd môže vykonať aj taký dôkaz, ktorý slabšia strana nenavrhol. Nepochybne, zvolená modifikácia prejednávacieho princípu smeruje aj k vylúčeniu procesných sankcií naviazaných na jeho uplatňovanie, ktorými by bola v podstate nemožnosť vykonania nenavrnutých dôkazov iniciatívne zo strany súdu. Priklonenie sa k tak značnej modifikácii prejednávacieho princípu má svoje korene v sociálnej funkcii súdneho konania, ktorá je pri sporoch so slabšou stranou citeľne v popredí záujmu. Značnú modifikáciu prejednávacieho princípu pri sporoch s ochranou slabšej strany je možné vnímať aj ako „poistku“ pre prípad, že k predneseniu návrhu na vykonanie dôkazu od slabšej strany nedôjde ani pri realizácii rozšírenej poučovacej povinnosti súdu. V rámci poučenia slabšej strany, súd okrem iného poučuje aj o dôkazoch, ktoré je potrebné predložiť. Pri sporoch s ochranou slabšej strany je dôležité mať vždy na pamäti účel sledovaný tak značnou modifikáciou prejednávacieho princípu a ani pri tomto type sporov by tak zákonom prípustná modifikácia predmetného princípu nemala byť uplatňovaná automaticky. Jej aplikácia by mala byť využitá v situácii, ak v rámci priebehu konania vyvstane potreba vykonania určitého dôkazu, o ktorom pri poučení slabšej strany súd ešte neuvažoval (v tom čase jeho vykonanie nepovažoval za potrebné) a ani slabšia strana v rámci uplatňovania prostriedkov procesného útoku vykonanie dôkazu nenavrhol. Ak slabšia strana bola v rámci širšie koncipovanej poučovacej povinnosti o potrebe predloženia takéhoto dôkazu súdom poučená, a priamo povedané, toto nasmerovanie zo strany súdu odignorovala, súd by podľa nášho názoru nemal automaticky postupovať iniciatívne a vykonať takýto dôkaz, nakoľko sa môže dostať do kolízie s princípom rovnosti zbraní, keďže princíp ochrany slabšej strany sa uplatňuje len v medziach princípu rovného postavenia sporových strán. Práve pri takto koncipovanej úprave, kedy miera modifikácie princípu nie je striktné daná zákonom, je ťažisko ohľadne nájdenia „tej správnej miery“ oslabenia princípu na súde. V prípade prejednávacieho princípu je súd v tomto type sporov limitovaný pomyslenými dvoma bodmi. Jednak je tu požiadavka chrániť slabšiu stranu v zmysle princípu ochrany slabšej strany, ale zároveň je súd povinný rešpektovať princíp rovnosti zbraní, charakteristický pre kontradiktórny typ procesov, majúci neustále na pamäti skutočnosť, že aj ochrana slabšej strany nachádza svoje uplatnenie len v medziach fair trial.

V prípade individuálnych pracovnoprávných sporov je v rámci úpravy modifikácie prejednávacieho princípu výslovne zvýraznená možná dôkazná núdza na strane zamestnanca a to prostredníctvom ustanovenia § 319 C.s.p., druhá veta. Na prekonanie tejto negatívnej situácie, ktorá potencionálne môže nastať, zákonodarca reaguje tak, že sa zakotvuje povinnosť pre zamestnávateľa poskytnúť súčinnosť pri obstaraní a zabezpečení dôkazov, za podmienky, že to možno od neho spravodlivo požadovať. Uvedené môže značným spôsobom prispieť k rozsahu zisteného skutkového stavu súdneho rozhodnutia.

IV. ZÁVER

V rámci skúmanej problematiky bolo v príspevku poukázané na špecifiká, ktorými sa vyznačujú spory s ochranou slabšej strany. Pre právnu úpravu týchto sporov, kde jednou sporovou stranou je tzv. slabšia strana, je príznačná jednostranne orientovaná aktívnejšia ingerencia súdu do

¹² uvedenému nahráva aj gramatický výklad predmetných ustanovení.

prebiehajúceho konania v porovnaní so štandardným civilným sporovým procesom, za účelom dosiahnutia vytýčeného cieľa tejto osobitnej právnej úpravy, spočívajúceho v dorovnaní procesného postavenia slabšej strany. Nezastupiteľná úloha súdu spočíva predovšetkým v rozšírenej poučovacej povinnosti, prostredníctvom ktorej súd usmerňuje slabšiu stranu, aby prostriedky procesného útoku boli z jej strany realizované efektívnym spôsobom.

Pri antidiskriminačných sporoch a individuálnych pracovnoprávných sporoch vidíme priestor na zváženie vhodnosti nastavenia aktuálnej právnej úpravy v otázke ponechania uplatňovania vylúčenia princípu koncentrácie aj v prípade zastúpenia slabšej strany advokátom, čím podľa nášho názoru dochádza k favorizácii zamestnanca a diskriminovaného, nakoľko ich pôvodné procesné postavenie majúce prívlastok slabšie, bolo odstránené práve zabezpečením si kvalifikovanej právnej pomoci prostredníctvom zastúpenia advokátom. Ako správnym sa javí postup, ktorý je upravený v prípade spotrebiteľských sporov, a to, že ak sa spotrebiteľ dá v spore zastúpiť advokátom, nebude sa aplikovať vylúčenie ustanovení o sudcovskej a zákonnej koncentrácii konania.

Značná modifikácia prejednávacieho princípu v rámci sporov s ochranou slabšej strany umožňuje pružne reagovať v prebiehajúcom spore predovšetkým na situáciu, keď slabšia strana nie je spôsobilá uplatňovať tak prostriedky procesného útoku, resp. procesnej obrany spôsobom, aký vyžaduje Civilný sporový poriadok v prípade klasických sporových strán súperiacich v kontradiktórnem civilnom sporovom procese. Vtedy je úplne namieste zo strany súdu vstúpiť do prebiehajúceho konania a napomôcť odstrániť nežiaduci stav. Avšak aj spory s ochranou slabšej strany by si mali zachovať kontradiktórne prvky a slabšiu stranu by mal súd aktívne chrániť len do momentu, kedy ona sama v rámci aktívnej procesnej diligencie prispieva k účinnej ochrane svojich práv. V nadväznosti na to by ochrana slabšej strany zo strany súdu mala byť len podporná, nadviazaná na procesnú aktivitu tejto strany v spore. Z nášho pohľadu by zvýšená procesná ochrana spotrebiteľa, zamestnanca a diskriminovaného prostredníctvom osobitnej úpravy v Civilnom sporovom poriadku mala nastúpiť len v prípadoch objektívnej nemožnosti uplatňovania prostriedkov procesného útoku, resp. procesnej obrany slabšej strany, ktorá môže byť daná najmä informačným deficitom alebo dôkaznou núdzou a tento zmiernený postup by nemal byť aplikovaný v prípade jej procesnej pasivity, trvajúcej napriek náležitému poučeniu.

Právna úprava pre spory s ochranou slabšej strany by mala vytvoriť fungujúci systém, ktorý umožní účinné bránenie práv slabších subjektov, odstráni predovšetkým formálne prekážky, ktoré by spotrebiteľa, zamestnanca a diskriminovaného potenciálne mohli odradiť od podania žaloby na súde, ale zároveň by mali aj v týchto typoch sporov zostať zachované kontradiktórne prvky charakteristické pre štandardný civilný sporový proces vynucujúce si aj v prípade slabšej strany aktívny prístup pri uplatňovaní prostriedkov procesného útoku za účelom dosiahnutia úspechu v spore.

KEÚČOVÉ SLOVÁ

slabšia strana, špecifiká sporov s ochranou slabšej strany, Civilný sporový poriadok.

KEY WORDS

disadvantaged party, specifics of disputes with protection of disadvantaged party, Civil Dispute settlement.

POUŽITÁ LITERATÚRA

1. ŠTEVČEK M., a kol. *Prednášky a texty z (nového) civilného procesu*. Skriptá 1 vydanie. Bratislava: C.H. Beck 2017. ISBN:978-80-8960-351-0.
2. ŠTEVČEK M., a kol. *Civilný sporový poriadok*. Komentár. Praha: C.H. Beck, 2016 . ISBN: 978-80-7400-629-6.
3. VOJČÍK P., FILIČKO V., KOROMHÁZ P.(eds.), *Košické dni súkromného práva I*. Recenzovaný zborník vedeckých prác. Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, 2016. ISBN: 978-80-8152-400-4.
4. HORVÁTH E., ANDRÁŠIOVÁ A., *Civilný sporový poriadok*. Komentár. Bratislava: Wolters Kluwer, 2015. ISBN:978-80-8168-362-6.
5. MAZÁK J., MOLNÁR P., JÁNOŠÍKOVÁ M. *Učebnica občianskeho procesného práva*. Bratislava: IURIS LIBRI, 2012. ISBN:978-80-8963-500-9.

KONTAKTNÉ ÚDAJE AUTORA

Mgr. Miroslava Kušníriková

interná doktorandka

Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach

Právnická fakulta

Katedra občianskeho práva

Kováčska 26, 040 75 Košice

Telefón: 0907462992

E-mail: miroslava.kusnirikova@student.upjs.sk

ZDIEĽANÉ HOSPODÁRSTVO V OBLASTI DOPRAVY (VYBRANÉ OTÁZKY)¹

COLLABORATIVE ECONOMY IN TRANSPORT (CERTAIN ISSUES)

Laura Rózenfeldová

Regina Hučková

Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, Právnická fakulta

<https://doi.org/10.33542/SIC2019-1-11>

ABSTRAKT

Autori sa v tomto príspevku zameriavajú na posúdenie pôsobenia kolaboratívnych platforiem v konkrétnom odvetví ekonomiky – odvetví dopravy, jednému z najvýznamnejších sektorov kolaboratívnej ekonomiky. Predmetom tohto príspevku je konkrétne preskúmanie relevantnej judikatúry Súdneho dvora v predmetnej oblasti, a to vo vzťahu k charakteru služieb poskytovaných týmito platformami. Závbery súčasnej judikatúry vzťahujúcej sa na posúdenie charakteru služieb spoločnosti Uber sú autormi aplikované aj na iné významné platformy pôsobiace v tejto oblasti na území Európskej únie, a to na spoločnosť Taxify a platformu BlaBlaCar. Nadväzne je v príspevku posúdený aj posledný návrh novely zákona č. 56/2012 Z. z. o cestnej doprave, ktorý o. i. zjednodušuje možnosť pôsobenia kolaboratívnych platforiem na území Slovenskej republiky.

ABSTRACT

The authors of this paper examine the collaborative platforms existing in the specific field of economy – transport, one of the most significant sectors of the collaborative economy. This paper specifically focuses on the analysis of the relevant case law of the Court of Justice in this regard, interpreting the nature of services provided by these platforms. The conclusions of the existing case law on the nature of services of the Uber company are applied to other relevant platforms operating in this sector within the European Union, particularly the Taxify company and the BlaBlaCar platform. This paper also analyses the recent proposal for the amendment of the Act No. 56/2012 Coll. on the Road Transport that inter alia simplifies the possibility for collaborative platforms to operate within the Slovak Republic's territory.

I. ÚVOD

Tento článok nadväzuje na článok, ktorý bol publikovaný v predchádzajúcom čísle tohto vedeckého periodika pod názvom “Zdieľané hospodárstvo - otvorené problémy a diskusia (najmä s prihliadnutím na obchodnoprávne a daňovoprávne súvislosti).”² Cieľom tohto článku je nadväzujúc na východiská publikované v predchádzajúcom vedeckom príspevku analyzovať

¹ Článok vznikol v rámci riešenia grantovej úlohy APVV-14-0598 Elektronizácia v podnikaní s akcentom na právne a technické aspekty a APVV-17-0561 Ľudskoprávne a etické aspekty kybernetickej bezpečnosti.

² Pozri: HUČKOVÁ, R. BONK, F. RÓZENFELDOVÁ, L. *Zdieľané hospodárstvo – otvorené problémy a diskusia (najmä s prihliadnutím na obchodnoprávne a daňovoprávne súvislosti)*. 2018 UPJŠ v Košiciach: STUDIA IURIDICA Cassoviensia, Roč. 6, č. 2. ISSN: 1339-3995.

vybrané súvislosti zdieľaného hospodárstva najmä so zreteľom na oblasť dopravy, ktorá sa stala kľúčovým segmentom fenoménu zdieľaného využívania statkov spravidla ich vlastníkmi a tretími osobami.

Kolaboratívna ekonomika predstavuje nový ekonomický model, ktorý umožňuje efektívne zdieľanie zdrojov v rámci určitej komunity.³ Akceleráciu zdieľania statkov nepochybne umožnil internet a rôzne on-line platformy vytvorené práve za účelom zjednodušenia, či vôbec umožnenia zdieľania statkov a služieb. Skutočne treba zdôrazniť skutočnosť, že bez existencie tohto zjednodušujúceho prvku by bolo možné len zaťažko dosiahnuť súčasný rozmer zdieľania rôznorodých statkov a služieb.

Zvlášť intenzívne prebieha zdieľanie už v spomenutej oblasti dopravy, ďalej v oblastiach zdieľania (najmä súkromného) ubytovania, zdieľania osobných schopností, či služieb a zdieľanie v oblasti financií.⁴ Podľa správy „*Assessing the size and presence of the collaborative economy in Europe*“ vyhotovenej pre potreby Európskej komisie v apríli 2016 spoločnosťou PwC UK obrat v spomenutých 5 kľúčových oblastiach kolaboratívnej ekonomiky bol v roku 2016 viac ako 4 miliardy Eur a zároveň súvisiace transakcie boli v hodnote viac ako 28 miliárd Eur. Uvedená správa identifikovala 275 kolaboratívnych platforiem, prostredníctvom ktorých sa zdieľajú dopravné prostriedky, zdieľa sa súkromná nehnuteľnosť, či poskytujú sa tretím osobám vlastné schopnosti či zručnosti.

V našom článku sa zameriavame na oblasť dopravy a najvýznamnejšie aktivity v oblasti zdieľaného využívania dopravných prostriedkov. Tento sektor zaujal našu pozornosť vzhľadom na skutočnosť, že jednotlivé inovatívne iniciatívy sa v ostatných mesiacoch stretli s rôznymi reakciami. Verejnosť túto novinku privítala s ováciami, avšak profesionálna verejnosť - podnikatelia (tu máme na mysli podnikateľov, ktorí sa dostali do priamej konkurencie s týmito aktivitami) prijala túto novinku s výraznou nevôľou.

Tento sektor zdieľanej ekonomiky je realizovaný vo viacerých formách. V našom článku sa zameriame na momentálne najdiskutovanejšiu platformu, a to platformu Uber, ktorej podstatou je zdieľanie jász na krátke vzdialenosti. Na opačnej strane spektra stojí platforma BlaBlaCar, čo sú služby zdieľania jász na dlhšie vzdialenosti. Charakterom odlišnými sú platformy, ktoré sú zamerané na zdieľanie dopravných prostriedkov, predovšetkým áut, a to medzi jednotlivcami – tzv. Peer to Peer platformy (napr. Getaround), medzi podnikateľmi a jednotlivcami – tzv. Business to Consumer (napr. Zipcar, Car2Go).⁵ Tieto platformy sa postupne udomáčuujú i v tuzemských podmienkach, jednou z prvých je platforma Carrivederci.⁶ Spoločným menovateľom uvedených platforiem v porovnaní s platformou Uber alebo BlaBlaCar je odlišný charakter zdieľaných služieb. Kým v prípade Uber-u alebo BlaBlaCar-u je objektom zmluvného vzťahu realizácia jazdy z bodu A do bodu B so všetkým, čo k tomu patrí, tak v prípade ostatných spomenutých platforiem sa jedná o nájom dopravného prostriedku. Dôležitým momentom zdieľanej ekonomiky je zachovávanie vlastníckych práv majiteľov tovarov a služieb, ktorí vystupujú na ponukovej strane trhu a snaha o zvýšenie využiteľnosti menej využívaných tovarov a služieb ostatnými jednotlivcami na dopytovej

³ Pozri definície pojmu kolaboratívna ekonomika: BOTSMAN, R., ROGERS, R., *What's mine is yours: the rise of collaborative consumption*. New York, Harper Business, 2010; Rifkin, J., *The zero marginal cost society: the internet of things, the collaborative commons, and the eclipse of capitalism*. London, Palgrave Macmillan, 2014; Sundararajan, A., *The sharing economy. The end of employment and the rise of crowd-based capitalism*. Cambridge, MIT Press, 2016.

⁴ Pozri podrobnú správu VAUGHAN, R., DAVERIO, R., *Assessing the size and presence of the collaborative economy in Europe*. Apríl 2016. Dostupné: <http://grupo.us.es/iwpr/wp-content/uploads/2017/12/INFORME-PWC-COMISI%C3%93N.pdf>.

⁵ Správa Slovak Business Agency – Analýza zdieľanej ekonomiky v prostredí malých a stredných podnikov. Február 2018. Dostupná: http://www.sbagency.sk/sites/default/files/6_analyza_zdieľanej_ekonomiky_v_prostredí_msp.pdf.

⁶ Pozri všeobecné obchodné podmienky www.carrivederci.com.

strane trhu.⁷ Kľúčovým aspektom zdieľanej ekonomiky sú informačné technológie, prostredníctvom ktorých môžu sprostredkovatelia zachytiť základné preferencie a charakteristiky potenciálnych poskytovateľov služieb a ich používateľov, a teda dochádza k efektívnejšiemu párovaniu ponuky a dopytu po službách.⁸

V článku sa zameriavame na najfrekvencovanejšie kolaboratívne platformy v Európe, poukážeme na problematické aspekty spojené s ich doterajším pôsobením v sektore dopravy, a to vzhľadom na problematickosť klasifikácie nimi sprostredkovaných služieb. Zároveň analyzujeme reakciu tuzemského zákonodarcu na pôsobenie niektorých platform na našom území. Pokúsime sa odpovedať na otázku, či zvolený prístup nášho zákonodarcu je optimálny a aké dôsledky to bude mať pre rozvoj nových modelov podnikania. V závere nášho predchádzajúceho článku sme zdôraznili nevyhnutnosť vyváženej budúcej právnej úpravy tak, aby nedochádzalo k nežiaducim deformáciám v praxi smerom k potlačeniu moderných trendov v podnikaní, ale zároveň, aby príliš liberálna úprava nevedla k rozmachu neželaných javov.

II. KOLABORATÍVNE PLATFORMY PÔSOBIACE V OBLASTI DOPRAVY NA ÚZEMÍ EURÓPSKEJ ÚNIE

1. Všeobecne o spoločnosti Uber a charaktere služieb poskytovaných touto spoločnosťou

Spoločnosť Uber bola založená v roku 2009 v San Franciscu, USA. V súčasnosti pôsobí vo viac ako 65 štátoch sveta, vo viac ako 600 mestách, pričom údajne sa využitím jej služieb sprostredkuje každý deň približne 15 miliónov jazd. V rámci Európy pôsobí prostredníctvom súkromnej spoločnosti s ručením obmedzeným Uber B.V. založenej a sídliacej v Holandsku.

Činnosť tejto spoločnosti spočíva v poskytovaní služieb. Problematickým sa stalo určenie charakteru týchto služieb. Samotná spoločnosť Uber vo svojich Obchodných podmienkach⁹ opisuje svoju činnosť ako činnosť spočívajúcu v poskytovaní technologickej platformy, ktorá spája jej užívateľov, osoby, ktoré si chcú zabezpečiť prepravu, a neprofesionálnych vodičov, ktorí ako nezávislé tretie strany poskytujú užívateľom prepravné a/alebo iné logistické služby. K prepojeniu užívateľov a neprofesionálnych vodičov dochádza prostredníctvom aplikácie výpočtovej techniky s názvom Uber, ku ktorej užívatelia získavajú obmedzenú, nevýhradnú, odvolateľnú a neprenosnú licenciu, ktorú nemožno poskytnúť ďalej. Využívanie tejto aplikácie je po jej nainštalovaní založené na princípe registrácie, v rámci ktorej musí užívateľ poskytnúť spoločnosti určité osobné údaje, a to konkrétne meno, adresu, telefónne číslo, vek (keďže aplikáciu môžu využívať výlučne osoby, ktoré dovърšili 18. rok veku) a jeden platný spôsob platby. Po registrácii si môže užívateľ prostredníctvom aplikácie zarezervovať jazdu, ktorú mu poskytne neprofesionálny vodič v rámci vymedzeného územia. Samotná platba za takto poskytnutú službu sa uskutočňuje prostredníctvom aplikácie z účtu užívateľa, ktorý tento uviedol pri registrácii.

Spoločnosť Uber vo svojich Obchodných podmienkach na viacerých miestach deklaruje, že nie je spoločnosťou poskytujúcou prepravné alebo logistické služby, nakoľko tieto služby poskytujú nezávislé tretie strany, ktoré nie sú vo vzťahu k spoločnosti v zamestnaneckom pomere. Činnosť spoločnosti teda spočíva iba v sprostredkovaní týchto služieb, čo by v rámci Európskej únie malo spadať pod poskytovanie služieb informačnej spoločnosti. Čl. 1 ods. 1 písm. b) Smernice (EÚ) 2015/1535 pod službami poskytovanými informačnou spoločnosťou

⁷ Správa Slovak Business Agency – Analýza zdieľanej ekonomiky v prostredí malých a stredných podnikov. Február 2018, str. 13. Dostupná: http://www.sbagency.sk/sites/default/files/6_analyza_zdieľanej_ekonomiky_v_prostredí_msp.pdf.

⁸ Tamže.

⁹ Obchodné podmienky Uber B.V. Dostupné: <https://www.uber.com/legal/terms/sk/>.

rozumie služby, ktoré sa bežne poskytujú za odmenu, na diaľku (bez súčasnej prítomnosti oboch strán), elektronickým spôsobom a na základe individuálnej žiadosti príjemcu služieb.¹⁰

Posúdenie charakteru služieb poskytovaných spoločnosťou Uber bolo predmetom skúmania pred Súdny dvorom vo veci C-434/15 Asociación Profesional Elite Taxi,¹¹ ako aj vo veci C-360/16 Uber France.¹² Samotná sprostredkovateľská služba, ktorej podstatou je umožnenie rezervácie jazdy v rámci mesta medzi užívateľom a neprofesionálnym vodičom využívajúcim svoje vlastné vozidlo, v podstate zodpovedá kritériám kvalifikácie služby informačnej spoločnosti tak ako bola vymedzená vyššie. Súdny dvor však v tejto súvislosti uviedol, že charakter služieb poskytovaných spoločnosťou Uber nie je limitovaný výlučne na služby informačnej spoločnosti. Uvedené tvrdenie vyplýva z ďalších nadväzných činností vykonávaných spoločnosťou Uber, a to konkrétne:

- a) spoločnosť vytvára ponuku služby prepravy v rámci mesta, ktorú sprístupňuje prostredníctvom vlastnej aplikácie, a súčasne organizuje jej všeobecné fungovanie v prospech osôb, ktoré chcú túto ponuku využiť na účely vlastnej prepravy alebo prepravy tovaru;
- b) spoločnosť poskytuje aplikáciu neprofesionálnym vodičom, bez ktorej by títo nemohli poskytovať vlastné prepravné služby;
- c) užívatelia hľadajúci prepravu v rámci mesta by bez predmetnej aplikácie nemali prístup k službám neprofesionálnych vodičov;
- d) spoločnosť má súčasne rozhodujúci vplyv na podmienky, za ktorých vodiči poskytujú svoje služby, a to najmä tým, že sprostredkúva platbu za poskytnutú prepravnú službu, pričom stanovuje maximálnu cenu jazdy, nadväzne vykonáva určitú kontrolu kvality vozidiel a ich vodičov, vrátane správania vodičov (prostredníctvom hodnotení zo strany užívateľov, ktorí využili ich prepravné služby), pričom môže prípadne vodičov aj vylúčiť.

Nadväzne Súdny dvor zohľadnil aj vlastnú predchádzajúcu judikatúru v tejto oblasti, podľa ktorej platí, že služba v oblasti dopravy zahŕňa „*nielen fyzický akt presunu osôb alebo tovaru z jedného miesta na druhé, a to prostredníctvom vozidla, lietadla alebo vodného plavidla, ale aj akúkoľvek službu spojenú s týmto aktom.*“¹³ V dôsledku uvedených skutočností dospel Súdny dvor k záveru, že síce spoločnosť Uber poskytuje sprostredkovateľskú službu, túto však „*treba považovať za neoddeliteľnú súčasť celkovej služby, ktorej hlavným prvkom je dopravná služba a ktorá v dôsledku toho nezodpovedá kvalifikácii „služby informačnej spoločnosti“ (...), ale kvalifikácii „služby v oblasti dopravy“ v zmysle článku 2 ods. 2 písm. d) smernice 2006/123.*“¹⁴

Ako sme už vymedzili v našom predchádzajúcom príspevku, „*hlavným dôsledkom rozhodnutia Súdneho dvora pre spoločnosť Uber je skutočnosť, že táto spoločnosť bude podliehať príslušnej vnútroštátnej právnej úprave jednotlivých členských štátov.*“¹⁵ Dôvodom pre uvedené je absencia osobitnej právnej úpravy na úrovni Európskej únie, vzhľadom na to, že nedošlo k zavedeniu spoločnej dopravnej politiky za účelom zabezpečenia uplatňovania zásady slobodného poskytovania služieb v tejto oblasti, ktorú predpokladá článok 91 ods. 1 Zmluvy o fungovaní Európskej únie. Uvedené zdôraznil aj Súdny dvor, ktorý uviedol, že pri

¹⁰ Čl. 1 ods. 1 písm. b) Smernice Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2015/1535 z 9. septembra 2015, ktorou sa stanovuje postup pri poskytovaní informácií v oblasti technických predpisov a pravidiel vzťahujúcich sa na služby informačnej spoločnosti. Ú. v. EÚ L 241, 17.9.2015, s. 1-15.

¹¹ Rozsudok Súdneho dvora z 20. decembra 2017 vo veci C-434/15 Asociación Profesional Elite Taxi, ECLI:EU:C:2017:981.

¹² Rozsudok Súdneho dvora z 10. apríla 2018 vo veci C-320/16 Uber France, ECLI:EU:C:2018:221.

¹³ Rozsudok Súdneho dvora z 15. októbra 2015 vo veci C-168/14 Grupo Itevelesa a i., ECLI:EU:C:2015:685, bod 46.

¹⁴ Rozsudok Súdneho dvora z 20. decembra 2017 vo veci C-434/15 Asociación Profesional Elite Taxi, ECLI:EU:C:2017:981, bod 40.

¹⁵ HUČKOVÁ, R. BONK, F. RÓZENFELDOVÁ, L. *Zdieľané hospodárstvo – otvorené problémy a diskusia (najmä s prihliadnutím na obchodnoprávne a daňovoprávne súvislosti.* 2018 UPJŠ v Košiciach: STUDIA IURIDICA Cassoviensia, Roč. 6, č. 2. ISSN: 1339-3995. str. 132.

súčasnóm stave práva EÚ „*prináleží členským štátom, aby so zreteľom na všeobecné pravidlá [ZFEÚ] upravili podmienky poskytovania sprostredkovateľských služieb.*“¹⁶

2. Prístup jednotlivých štátov k spoločnosti Uber

Pôsobenie spoločnosti Uber v jednotlivých členských štátoch vyvoláva viaceré problematické otázky v oblasti vymedzenia vzťahu medzi spoločnosťou a neprofesionálnymi vodičmi, v súvislosti s potrebou zabezpečiť verejnú bezpečnosť ako aj v nadväznosti na nekalosúťažné praktiky spoločnosti.

Vymedzenie *charakteru vzťahu, ktorý existuje medzi spoločnosťou Uber a neprofesionálnymi vodičmi*, ktorí využívajúce vlastné vozidlo uskutočňujú samotnú prepravu osôb alebo tovaru, nie je jednoduché. Pokiaľ by sme mali vychádzať výlučne zo zmlúv uzatvorených medzi týmito subjektmi (a z obchodných podmienok spoločnosti k nim pripojených), boli by predmetní vodiči charakterizovaní ako nezávislí dodávatelia, ktorí sú tretími stranami a ktorí nie sú v zamestnaneckom pomere k spoločnosti Uber ani ku žiadnej k nej pridruženým spoločnostiam. Nadväzne samotní vodiči pri uzatvorení tejto zmluvy výslovne súhlasia s tým, že nedochádza k vzniku zamestnaneckého pomeru medzi nimi a spoločnosťou.

Uvedené vymedzenie vzájomného vzťahu týchto subjektov však bolo vo viacerých štátoch súdne napadnuté. Hlavnými dôvodmi, ktoré svedčia o opaku, a teda o skutočnosti, že medzi predmetnými vodičmi a spoločnosťou dochádza k vzniku zamestnaneckého pomeru, sú najmä uvedené skutočnosti:

- a) spoločnosť Uber aktívne vyhľadáva a na základe pohovorov si vyberá budúcich neprofesionálnych vodičov, s ktorými chce nadviazať spoluprácu;
- b) spoločnosť disponuje základnými informáciami o užívateľoch (pasažieroch), ku ktorým nemajú títo vodiči prístup;
- c) spoločnosť má rozhodujúci vplyv na podmienky, za ktorých sú osoby alebo tovar prepravované, a to najmä:
 - určuje štandardnú trasu jazdy vodičovi,
 - ustanovuje maximálnu cenu jazdy, ktorú následne od užívateľa priamo vyberá,
 - ovplyvňuje konanie vodičov, ktorým ukladá pod hrozbou vylúčenia povinnosť prijať žiadosť o prepravu, vykonáva kontrolu vodičov a rieši sťažnosti na nich podané, a
- d) spoločnosť si vyhradzuje právo jednostranne ukončiť spoluprácu s vodičom.

Nadväzne na uvedené preto prichádza do úvahy charakterizovanie vzájomného vzťahu medzi spoločnosťou Uber a neprofesionálnymi vodičmi ako vzťahu zamestnaneckého, v prípade, ak to zodpovedá príslušným ustanoveniam pracovného práva v tom-ktorom členskom štáte, nakoľko ich vzťah tak, ako je vymedzený v ich zmluve, v podstate nezodpovedá skutočnosti. Spoločnosť Uber v snahe vyhnúť sa takémuto zadefinovaniu jej vzťahu k vodičom poskytuje v niektorých štátoch vodičom dodatočné služby, napr. poistenie. Naďalej však zostáva na príslušnom vnútroštátnom súde aby posúdil, či daný vzťah (s prihliadnutím na vyššie uvedené charakteristiky) zodpovedá vzťahu zamestnanca a zamestnávateľa podľa relevantných ustanovení vnútroštátneho práva.

Ďalšie problematické otázky súvisia s *potrebou zaistiť verejnú bezpečnosť*. Absencia osobitnej vnútroštátnej právnej úpravy zameriavajúcej sa na pôsobenie kolaboratívnych platforiem v štáte spôsobila, že štáty spravidla pristupujú k platformám dvoma spôsobmi. Niektoré štáty pristupujú k regulácii platforiem formou *aplikácie existujúcej právnej úpravy* na základe využitia *analogie legis*, tzn. aplikáciou právnych predpisov, ktoré upravujú vzťahy

¹⁶ Rozsudok Súdneho dvora z 20. decembra 2017 vo veci C-434/15 Asociación Profesional Elite Taxi, ECLI:EU:C:2017:981. bod 47.

obsahom a účelom im najbližšie. Problematickým je v tomto ohľade však skutočnosť, že takto analogicky aplikované právne predpisy neboli pôvodne vytvorené na účel regulácie kolaboratívnych platforiem a preto nereflektujú osobitosti spojené s ich pôsobením. V nadväznosti na oblasť dopravy štáty spravidla aplikujú existujúce pravidlá pre poskytovanie prepravy osôb alebo tovaru pôvodne vytvorené pre taxislužby. Konkrétne ide o podmieňovanie činnosti platforiem splnením osobitných povinností vo vzťahu k vodičom (napr. určenie minimálneho veku vodiča, podmienka bezúhonnosti, poistenie), ako aj k nimi využívanými vozidlami (pravidelné kontroly vozidla, poistenie). V prípade porušenia uvedených povinností môžu byť následne platformám ukladané pokuty. Zaujímavým je aj uloženie osobitných povinností vodičom, napr. povinnosť zložiť jazykovú skúšku za účelom zabezpečenia toho, že vodiči budú schopní komunikovať s pasažiermi, príslušníkmi polície a budú rozumieť dopravnému značeniu.¹⁷

Druhým, často využívaným prístupom štátov je jednoduchý *zákaz akýchkoľvek činností platforiem*. Takýto prístup bol zvolený vo viacerých členských štátoch Európskej únie, vrátane Slovenskej republiky (Uznesením Okresného súdu Bratislava I. pre porušovanie príslušných povinností ukladaných prevádzkovateľom taxislužby vyplývajúcich zo zákona č. 56/2012 Z. z. o cestnej doprave v znení neskorších predpisov). Uvedené zákazy sú spravidla iniciované prevádzkovateľmi taxislužieb, ktorí obviňovali spoločnosť Uber z používania *nekalosúťažných praktík*, ktoré spočívali v prevádzkovaní taxislužby bez dodržiavania príslušných povinností vyplývajúcich zo zákona, najmä pôsobenie bez získania na to potrebného oprávnenia, resp. licencie, bez príslušného poistenia a pod. Na zabezpečenie dodržiavania uloženého zákazu niektoré súdy ukladajú osobitné povinnosti aj tretím subjektom, napr. zákaz propagovať aktivity platformy, zákaz prijímať platby v jej mene alebo zákaz spolupracovať s platformou pri poskytovaní geo-lokalizačných služieb a pod.

3. Porovnanie s inými platformami pôsobiacimi v oblasti dopravy

Napriek tomu, že doteraz prijaté súdne rozhodnutia sa zaoberali najmä činnosťou spoločnosti Uber, je potrebné poukázať aj na iné kolaboratívne platformy pôsobiace v oblasti dopravy, a to v rámci EÚ najmä platformy Taxify a BlaBlaCar. V nasledujúcom texte sa pokúsime vymedziť charakter služieb poskytovaných uvedenými platformami a aplikovať existujúcu judikatúru na tieto služby.

3.1. Spoločnosť Taxify

Spoločnosť Taxify pôsobí obdobne ako spoločnosť Uber v rámci Európy vo forme spoločnosti s ručením obmedzeným so sídlom v Estónsku. Totožne tiež charakterizuje služby ňou poskytované ako služby informačnej spoločnosti a nie ako služby v oblasti dopravy, ktoré podľa spoločnosti poskytujú individuálni vodiči na základe jednotlivých zmlúv o preprave osôb, ktoré uzatvárajú so svojimi cestujúcimi.

Všeobecné podmienky pre vodičov¹⁸ spoločnosti Taxify priamo ukladajú týmto vodičom povinnosť poskytovať služby v oblasti dopravy v súlade s právnymi predpismi štátu, na území ktorého sú tieto služby poskytované, pričom vodiči nesú plnú zodpovednosť za ich porušenie. V súvislosti s uvedeným možno vidieť *aktívnejší prístup spoločnosti Taxify*, ktorá si vo svojich Všeobecných podmienkach pre vodičov vyhradila právo požadovať od jednotlivého vodiča predloženie príslušnej dokumentácie preukazujúcej splnenie predpísaných povinností.

¹⁷ RODIONOVA, Z. *Uber drivers must pass written English test, High Court rules*. Dostupné tu: <https://www.independent.co.uk/news/business/news/uber-london-drivers-written-english-test-tfl-lose-high-court-case-33000-job-losses-a7609171.html>

¹⁸ Všeobecné podmienky pre vodičov Taxify. Dostupné tu: <https://taxify.eu/sk/legal/terms-for-drivers/>

V dôsledku uvedeného by preto nemali vznikať podobné problémy ako pri spoločnosti Uber, keďže spoločnosť Taxify priamo vyžaduje splnenie všetkých náležitostí, ktoré predpisuje vnútroštátne právo, na poskytovanie služieb v oblasti dopravy, čo nadväzne vylučuje možné tvrdenia o prípadnom nekalosúťažnom pôsobení pri poskytovaní týchto služieb.

Nadväzne spoločnosť Taxify neovplyvňuje tak významne správanie vodičov ako spoločnosť Uber. Napriek tomu, že bez platformy poskytovanej spoločnosťou Taxify by nemohlo dôjsť k spojeniu ponuky a dopytu, tzn. vodičov s pasažiermi, spoločnosť v ostatných otázkach týkajúcich sa spôsobu uskutočnenia prepravy ponúka vodičom *skôr odporúčania ako príkazy*. Uvedené spočíva v tom, že spoločnosť síce ukladá povinnosť vodičom poskytovať predmetné služby profesionálne a na základe princípov obchodnej etiky, iba príkladom však ustanovuje, čo pod uvedený pojem spadá. Konkrétne ide o odporúčanie zvoliť pre pasažiera čo najlacnejšiu trasu jazdy (spravidla najkratšiu), okrem prípadu, ak sám pasažier požiada o inú trasu, pričom spoločnosť vodičovi nepredpisuje, ktorú konkrétnu trasu si má zvoliť. Okrem samotnej trasy jazdy vodič sám rozhoduje aj o čase poskytovania služieb, ako aj o prijatí alebo odmietnutí žiadostí o prepravu. Uvedené vyplýva z Všeobecných podmienok pre vodičov, čo však nezodpovedá praxi, keďže vodiči spravidla využívajú trasu, ktorá im bola navrhnutá, nakoľko môžu byť penalizovaní v prípade jej nevyužitia (najmä pri podstatne dlhších trasách než by boli pre danú jazdu vhodné). Obdobne nemajú vodiči takú voľnosť ani pri rozhodovaní o odmietnutí jazdy, nakoľko spoločnosť Taxify vyhodnocuje pôsobenie vodiča a vyžaduje od neho aktivitu v určitom minimálnom rozsahu, pri nesplnení ktorej má spoločnosť právo jednostranne prerušiť (dočasne alebo natrvalo) poskytovanie svojich služieb vodičovi.

V súvislosti so spôsobom úhrady ceny jazdného je uvedené riešené obdobne ako pri spoločnosti Uber. Cenu jazdného spravidla uhrádza pasažier prostredníctvom aplikácie. Všeobecné podmienky pre vodičov v tejto súvislosti vymedzujú pôsobenie spoločnosti Taxify v pozícii „limitovaného“ obchodného zástupcu, ktorý v mene vodiča prijíma cenu jazdného. Súčasne sa však pripúšťa aj úhrada ceny jazdného priamo vodičovi v hotovosti.

Obdobne ako pri spoločnosti Uber je riešená aj otázka existencie zamestnaneckého vzťahu medzi spoločnosťou a individuálnymi vodičmi. Všeobecné obchodné podmienky výslovne ustanovujú, že nedochádza k vzniku zamestnaneckého pomeru medzi uvedenými subjektmi. Súčasne však riešia situáciu, ak by sa aplikáciou príslušného vnútroštátneho práva určilo, že k vzniku takéhoto vzťahu došlo. V takom prípade platí, že sa daný vodič vzdáva akýchkoľvek nárokov vyplývajúcich z tohto vzťahu. Súladnosť uvedeného ustanovenia bude potrebné posúdiť v každom jednotlivom prípade podľa aplikovateľného vnútroštátneho práva.

Po posúdení uvedeného zastávame názor, že charakter služieb poskytovaných spoločnosťou Taxify je možno pripodobniť službám poskytovaným spoločnosťou Uber. Nevidíme v charaktere poskytovaných služieb také rozdiely, ktoré by vylúčili aplikáciu existujúceho výkladu Súdneho dvora aj na služby poskytované spoločnosťou Taxify. Opätovne však bude potrebné individuálne preskúmanie problematických otázok podľa relevantného práva štátu, v ktorom spoločnosť pôsobí. Máme však za to, že k uvedenému preskúmaniu nebude dochádzať tak často ako pri spoločnosti Uber vzhľadom na skutočnosť, že spoločnosť Taxify dohliada na dodržiavanie relevantných vnútroštátnych predpisov, tzn. nezvýhodňuje vodičov v takej miere, ako je to pri spoločnosti Uber.

3.2. Platforma BlaBlaCar

Ďalšou platformou, ktorá umožňuje zdieľanie jazd, je platforma BlaBlaCar. Táto online platforma sprostredkúva kontakt medzi osobami, ktoré cestujú na určité miesto vlastným vozidlom (neprofesionálni vodiči), s osobami, ktoré vyhľadávajú prepravu na dané miesto (cestujúci), za účelom umožniť týmto osobám zdieľanie jazdy ako aj s tým spojených nákladov. Jazdy sprostredkované touto platformou sú spravidla určené na dlhšie trasy, nie v rámci mesta.

Platforma funguje na princípe zverejňovania inzerátov vodičmi, ktoré vymedzujú základné informácie o plánovanej jazde, ktorú má vodič v úmysle vykonať (dátum, čas, počet ponúkaných miest, suma príspevku na náklady, nástupné a výstupné miesto a pod.). Za obsah inzerátu zodpovedá výhradne vodič. Obchodné podmienky¹⁹ súčasne v tejto súvislosti ustanovujú, že vodič nie je oprávnený pridať na platformu ďalší inzerát na rovnakú jazdu, nakoľko je povinný vykonať inzerovanú jazdu sám a s vlastným vozidlom. Uvedené je jedným z prvkov, z ktorých vyplýva neprofesionálnosť poskytovania takejto služby. Platforma BlaBlaCar si súčasne vyhradzuje právo nezverejniť, prípadne odstrániť inzerát v prípade, ak je v rozpore s jej Obchodnými podmienkami, ako aj právo jednostranne určiť kritériá pre posúdenie klasifikácie a poradia zobrazenia inzerátu. Po zverejnení inzerátu si môžu členovia platformy (osoby, ktoré si vytvorili na platforme účet) zarezervovať jazdu prostredníctvom online systému rezervácie miest poskytovaných platformou. Platforma následne poskytne stranám telefónne čísla, prostredníctvom ktorých sa môžu skontaktovať.

Za uskutočnenie prepravy patrí vodičovi *právo na príspevok na náklady*. V porovnaní so spoločnosťami Uber a Taxify možno nájsť viaceré odlišnosti v tejto súvislosti:

- a) *účel príspevku* - príspevok na náklady slúži na úhradu nákladov, ktoré vznikli vodičovi v dôsledku vykonania jazdy, pričom vodič je povinný znášať časť nákladov, ktoré na neho pripadajú; účelom príspevku teda nie je nadobudnutie zisku;
- b) *spôsob úhrady* – príspevok uhrádzajú cestujúci priamo vodičovi bez akejkoľvek participácie platformy, a to najneskôr na výstupnom mieste;
- c) *určenie výšky príspevku* – platforma navrhuje vodičovi výšku príspevku, ktorá zohľadňuje povahu jazdy a prejdenú vzdialenosť, avšak konečné rozhodnutie o výške príspevku spočíva na vodičovi samotnom, ktorý môže navrhovanú sumu zvýšiť alebo znížiť podľa vlastného uváženia.

Veľkú pozornosť venujú Obchodné podmienky záväzku vodiča používať platformu *len na neprofesionálnom, neobchodnom a nekomerčnom základe*. Uvedenú činnosť preto vodiči nesmú poskytovať na profesionálnej úrovni, ale len na príležitostnej báze, a za účelom pokrytia nákladov spojených s touto činnosťou, nie za účelom dosiahnutia zisku. V prípade, ak sú uvedené podmienky splnené, nemožno podľa nás subsumovať existujúcu judikatúru Súdneho dvora na pôsobenie tejto platformy, keďže služby poskytované platformou BlaBlaCar podľa nášho názoru zodpovedajú právnej úprave služieb informačnej spoločnosti a miera participácie na transakcii je pri uvedenej platforme podstatne menšia, než akú možno rozoznávať pri vyššie uvedených spoločnostiach Uber a Taxify.

V súvislosti s poskytovaním služieb prostredníctvom platformou vidieť zo strany jednotlivých štátov tendenciu rozlišovania medzi službami poskytovanými profesionálne za účelom dosiahnutia zisku a službami, ktoré sú poskytované neprofesionálne za účelom úhrady nákladov s tým spojených. Na rozlíšenie týchto služieb sú spravidla zadané v jednotlivých odvetviach rôzne kritériá, napr. výška ročného obratu, po prekročení ktorého už nemožno hovoriť o neprofesionálnom poskytovaní služieb. V odvetví dopravy možno rozlišovať štáty, ktoré nepripúšťajú pri „neprofesionáloch“ nadobudnutie zisku (Írsko, Francúzsko, Španielsko), ako aj štáty, ktoré nadobudnutie zisku pripúšťajú, ale len do určitej výšky (Fínsko). V niektorých štátoch je výslovne vylúčená možnosť aplikovať existujúcu legislatívu na neprofesionálne poskytovanie služieb, ktoré spravidla ani nie sú osobitne upravené a nie je na ich výkon potrebné ani získanie osobitného povolenia.

¹⁹ Obchodné podmienky BlaBlaCar. Dostupné tu: <https://blog.sk.blablacar.com/about-us/terms-and-conditions>.

III. PRVÉ POZNÁMKY K PRIPRAVOVANÝM ZMENÁM LEGISLATÍVY

Ministerstvo dopravy a výstavby Slovenskej republiky predložilo na prerokovanie návrh zákona, ktorým sa mení a dopĺňa existujúci zákon č. 56/2012 Z. z. o cestnej doprave v znení neskorších predpisov (ďalej len „návrh“). Predmetný návrh sleduje dosiahnutie dvoch hlavných cieľov: vytvorenie priaznivejšieho podnikateľského prostredia v oblasti poskytovania taxislužieb a podpora využívania digitálnych platforiem pri podnikaní v oblasti prepravy osôb. V predmetnom príspevku sa budeme venovať preskúmaniu spôsobu, akým štát chce dosiahnuť vyššiu mieru participácie kolaboratívnych platforiem pri poskytovaní prepravných služieb jednotlivcom.

Umožnením pôsobenia a špecifikáciou podmienok činnosti kolaboratívnych platforiem pri poskytovaní prepravných služieb štát sleduje dosiahnutie výhod spojených s kolaboratívnou ekonomikou, a to najmä:

- a) zavedenie a využívanie nových technologických služieb, ktoré stimulujú rast ekonomiky,
- b) vytvorenie konkurencieschopného prostredia ovplyvňujúceho výšku cien a kvalitu služieb (spätná väzba, reputácia vodičov, bezhotovostné platby), čo súčasne vytvára tlak na inovácie,
- c) zvýšenie transparentnosti vo vzťahu k verejným inštitúciám a daňovému systému,
- d) oslovenie nových zákazníkov, ktorí by inak tieto služby nevyužili,
- e) poskytnutie dodatočných príjmov nízkopríjmovým skupinám obyvateľstva (napr. študentom).

Na dosiahnutie uvedených cieľov bolo zvolené riešenie prostredníctvom návrhu zavedenia zákonnej možnosti *sprostredkovať služby prepravy osôb* vozidlami s obsaditeľnosťou najviac deväť osôb vrátane vodiča prostredníctvom telefónu, digitálnej platformy alebo iným spôsobom. Ide v podstate o *zavedenie novej formy podnikania - dispečingu*. Prostredníctvom dispečingu bude môcť následne dopravca uzatvárať zmluvy o preprave osôb s cestujúcimi, kontakt s ktorými bude sprostredkovaný prostredníctvom platformy.

Významnou výhodou pre prevádzkovateľa dispečingu je skutočnosť, že nie je v pozícii prevádzkovateľa taxislužby. Na prevádzkovanie dispečingu sa nevyžaduje koncesia (aj keď v prípade, ak ňou prevádzkovateľ disponuje, oprávňuje ho na vykonávanie predmetnej činnosti), ale postačuje získanie *povolenia na prevádzkovanie dispečingu*, ktorého vydávanie by malo spadať do právomoci okresných úradov v sídle kraja. Predmetné povolenie možno udeliť žiadateľovi, ktorý spĺňa na to predpísané požiadavky, a to konkrétne má pobyť, miesto podnikania alebo sídlo na území SR alebo v niektorom z členských štátov, je spôsobilý na právne úkony v plnom rozsahu a je bezúhonný. Prevádzkovateľ dispečingu však na rozdiel od prevádzkovateľa taxislužby nebude povinný preukazovať, že má najmenej jedno vlastné vozidlo, jedno prenájaté vozidlo, jedno vozidlo na lízing alebo jedno vypožičané vozidlo, ktoré spĺňa predpísané zákonné požiadavky, nakoľko splnenie tejto požiadavky sa vyžaduje iba pri žiadateľovi koncesie. Uvedené povolenie sa totožne ako koncesia udeľuje na obdobie desiatich rokov, ak sám žiadateľ nepožiadá o kratší čas platnosti povolenia. V ostatných otázkach týkajúcich sa trvalej neprenosnosti povolenia na inú osobu, zániku platnosti a ďalších skutočnostiach sa vo vzťahu k povoleniu aplikujú obdobné pravidlá ako pri koncesii.

Nadväzne zákon približuje možný spôsob dojednania ceny za prepravu, ktorá môže byť podľa návrhu „a) určená na základe prejdenej vzdialenosti alebo času, alebo b) dohodnutá pred začatím prepravy prostredníctvom digitálnej platformy, písomne, telefonicky alebo iným spôsobom.“²⁰ V uvedenom ustanovení sa predkladateľ vysporiadal s jedným z dôvodov, ktorý často slúži na podporu argumentu, že kolaboratívne platformy nie sú výlučne poskytovateľmi

²⁰ Vládny návrh zákona č. 1137, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 56/2012 Z. z. o cestnej doprave v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony.

služieb informačnej spoločnosti, ale aj poskytovateľmi služieb v oblasti dopravy, nakoľko zasahujú do procesu určenia výšky ceny napr. ustanovením maximálnych limitov. V uvedenom prípade v podstate predkladateľ zahrnul pod služby poskytované digitálnou platformou službu určenia ceny za prepravu pred jej začatím. Nadväzne je potrebné uviesť, že uvedeným sa sleduje aj uľahčenie poskytovania taxislužby, nakoľko samotní dopravcovia budú môcť používať namiesto taxametra digitálnu platformu, čo im môže priniesť určité úspory.

Zo spôsobu určenia ceny za prepravu, ale aj z celkovej koncepcie návrhu možno vidieť, že predkladateľ nevymedzil jednoznačne svoje stanovisko k charakteru služieb poskytovaných digitálnymi platformami. Namiesto uvedeného vytvoril novú kategóriu podnikania - dispečing - zohľadňujúcu osobitosti pôsobenia platforiem na trhu s prepravou osôb. Uvedenú kategóriu podnikania na jednej strane vymedzil ako činnosť spočívajúcu v sprostredkovaní prepravy osôb (čo by zodpovedalo poskytovaniu služieb informačnej spoločnosti), a na druhej strane k danej sprostredkovateľskej službe zahrnul služby spravidla spojené s poskytovaním služieb na základe zmluvy o preprave osôb (možnosť určiť cenu vopred prostredníctvom platformy).

V tomto zmysle Návrh vymedzil osobitné povinnosti prevádzkovateľa dispečingu, ktorý je najmä povinný *sprostredkovať prepravu výlučne prostredníctvom prevádzkovateľov taxislužby*, čo potvrdzuje skutočnosť, že prevádzkovateľ dispečingu neposkytuje služby v oblasti dopravy. Ďalšou významnou povinnosťou prevádzkovateľa dispečingu je povinnosť *sprostredkovať prepravu len vozidlami taxislužby, ktoré sú zapísané v koncesii*, čo zabezpečuje vhodný technický stav vozidla a spôsobilosť uskutočňovať prepravu osôb. Na uvedené nadväzujú ďalšie oznamovacie a informačné povinnosti prevádzkovateľa dispečingu.

Predmetný návrh v podstate vychádza v ústrety kolaboratívnym platformám, nakoľko (napriek niektorým výnimkám) smeruje k vymedzeniu služieb nimi poskytovaných ako služieb informačnej spoločnosti. V prípade prijatia predmetného návrhu bude zaujímavé sledovať reakciu kľúčových hráčov na trhu kolaboratívnych platforiem, konkrétne či budú vedieť zosúladiť svoju činnosť so zákonnými požiadavkami alebo nie. Otvorenou však ostáva otázka zachovania rovnováhy na trhu služieb prepravy jednotlivcov, nakoľko pôsobenie platforiem v tejto oblasti je jednoznačne zvýhodnené informáciami, ktorými platformy disponujú, v dôsledku čoho sa vytvára priestor na ovládnutie trhu, nakoľko subjekt kontrolujúci dopyt dokáže následne výrazne ovplyvniť ponuku. Na záver je potrebné uviesť, že predmetný návrh bol zo strany normotvorcu prijatý s účinnosťou od 1. apríla 2019.

IV. ZÁVER

Predmetom tohto príspevku bolo preskúmanie kolaboratívnych platforiem pôsobiacich v oblasti dopravy v rámci Európy, a to z hľadiska vymedzenia ich postavenia v právnom poriadku Európskej únie. Autori sa v príspevku zamerali najmä na najväčšie kolaboratívne platformy, a to tie, ktoré poskytuje spoločnosť Uber, Taxify a BlaBlaCar. Cieľom autorov bolo vychádzajúc z existujúcej judikatúry Súdneho dvora posúdiť charakter služieb poskytovaných týmito platformami, ako aj vymedziť základné kritériá, ktoré slúžia na rozlíšenie predmetných platforiem. Dôvodom pre uvedené je najmä absencia jednotného prístupu k pôsobeniu kolaboratívnych platforiem na vnútornom trhu v jednotlivých členských štátoch Európskej únie, v dôsledku ktorej došlo k vytvoreniu rôznych právnych režimov platforiem a k celkovej fragmentácii právnej úpravy. Máme za to, že z príslušnej judikatúry Súdneho dvora, ako aj zo samotného charakteru činnosti vykonávanej kolaboratívnymi platformami možno vymedziť určité kritériá, ktoré je pri posudzovaní týchto platforiem potrebné zohľadniť.

Nadväzne autori v tomto príspevku prihliadli na v súčasnosti už prijatú novelu zákona č. 56/2012 Z. z. o cestnej doprave v znení neskorších predpisov. Z uvedenej novely možno vymedziť prístup slovenského zákonodarcu k predmetnej problematike, ktorý za účelom podpory pôsobenia kolaboratívnych platforiem na slovenskom trhu prispôbil existujúcu

legislatívu tejto forme podnikania. Relevantným je najmä spôsob riešenia zvolený zákonodarcom - v snahe vyhnúť sa úplnému zákazu takejto činnosti bolo zvolené riešenie vytvorenia osobitnej formy podnikania - dispečingu, ktorá by mala byť pre väčšinu platforiem pôsobiacich v tejto oblasti prijateľná. Bude zaujímavé sledovať, ako sa predmetné riešenie uplatní v praxi a či povedie k rozmachu pôsobenia kolaboratívnych platforiem na území Slovenskej republiky.

KLÚČOVÉ SLOVÁ

kolaboratívne platformy, doprava, Uber, Taxify, BlaBlaCar

KEY WORDS

colaborative platforms, transport, Uber, Taxify, BlaBlaCar

POUŽITÁ LITERATÚRA

1. HUČKOVÁ, R. BONK, F. RÓZENFELDOVÁ, L. *Zdieľané hospodárstvo – otvorené problémy a diskusia (najmä s prihliadnutím na obchodnoprávne a daňovoprávne súvislosti)*. 2018 UPJŠ v Košiciach: STUDIA IURIDICA Cassoviensia, Roč. 6, č. 2. ISSN: 1339-3995.
2. RODIONOVA, Z. *Uber drivers must pass written English test, High Court rules*. Dostupné tu: <https://www.independent.co.uk/news/business/news/uber-london-drivers-written-english-test-tfl-lose-high-court-case-33000-job-losses-a7609171.html>.
3. Rozsudok Súdneho dvora z 20. decembra 2017 vo veci C-434/15 Asociación Profesional Elite Taxi, ECLI:EU:C:2017:981.
4. Rozsudok Súdneho dvora z 10. apríla 2018 vo veci C-320/16 Uber France, ECLI:EU:C:2018:221.
5. Rozsudok Súdneho dvora z 15. októbra 2015 vo veci C-168/14 Grupo Itevelesa a i., ECLI:EU:C:2015:685.
6. Smernica Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2015/1535 z 9. septembra 2015, ktorou sa stanovuje postup pri poskytovaní informácií v oblasti technických predpisov a pravidiel vzťahujúcich sa na služby informačnej spoločnosti. *Ú. v. EÚ L 241, 17.9.2015, s. 1-15*.
7. Vládny návrh zákona č. 1137, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 56/2012 Z. z. o cestnej doprave v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony.
8. Všeobecné obchodné podmienky spoločnosti Uber
9. Všeobecné obchodné podmienky spoločnosti Taxify
10. Obchodné podmienky BlaBlaCar

KONTAKTNÉ ÚDAJE AUTOROV

doc. JUDr. Regina Hučková, PhD.

Katedra obchodného práva a hospodárskeho práva

Právnická fakulta UPJŠ v Košiciach

Kováčska 26, Košice

regina.huckova@upjs.sk

Mgr. Laura Rózenfeldová
Katedra obchodného práva a hospodárskeho práva
Právnická fakulta UPJŠ v Košiciach
Kováčska 26, Košice
laura.rozenfeldova@student.upjs.sk