

ISSN 1339-3995 | ROČNÍK 6. 2018 | 2



UNIVERZITA
P. J. ŠAFÁRIKA V KOŠICIACH
Právnická fakulta

STUDIA IURIDICA *Cassoviensia*



Zodpovedný redaktor:

doc. JUDr. Radomír Jakab, PhD.

Výkonný redaktor:

Ing. Aneta Gonosová

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 Bröstl, 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 Lubľane, Právnická fakulta, Slovinská republika

prof. dr. hab. Stanislaw Sagan

Univerzita v Rzeszów, 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 6.2018, číslo 2 / Dátum vydania: 20.9.2018

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

ISSN 1339-3995

OBSAH / TABLE OF CONTENTS

Obsah / Table of Contents	2
Vojtech Vladár	
Za profesorom Petrom Blahom <i>Requiem for professor Peter Blaho</i>	4
Krzysztof Skotnicki	
Ústava Slovenskej republiky z pohľadu poľského ústavného právnika <i>The Constitution of the Slovak republic from the point of view of polish constitutional lawyer</i>	8
Vladislav Vnenk	
Systematika zodpovednosti prezidenta Českej republiky a prezidenta Slovenskej republiky <i>The concept of responsibility of the president of the Czech republic and of the president of the Slovak republic</i>	18
Piotr Sieniawski	
Parlamentná opozícia v Spolkovej republike Nemecko <i>Parliamentary opposition in the Federal republic of Germany</i>	28
Ludmila Elbert	
Vyhlásenie EÚ a Turecka: Dopad na súdnu ochranu jednotlivca <i>EU – Turkey statement: The impact on judicial protection of individual</i>	44
Tímea Lazorčáková	
Tribunály občianskej spoločnosti <i>Civil Society Tribunals</i>	53
Ľuboslav Sisák	
Zločin agresie podľa rímskeho štatútu. Oživenie dodatkov z Kampaly <i>The Crime of Aggression under the Rome Statute. Kampala Amendments Coming to Life.</i>	62
Peter Marejka	
Politické procesy v Československu (1948-1954) <i>Political trials in Czechoslovakia (1948-1954)</i>	79

Miroslav Fico

Procesné aspekty prípravy návrhu trestného zákona z roku 1937 (ako „záverečného“ pokusu o unifikáciu trestného práva hmotného 1. ČSR) <i>Procedural aspects – draft of the criminal code of 1937 preparations (as an „final“ attempt to unify substantive criminal law in 1. ČSR)</i>	93
--	----

Radomír Jakab

Porovnanie postavenia poškodeného v priestupkovom konaní a trestnom konaní <i>Comparison of injured person`s status in misdemeanor proceedings and in criminal proceedings</i>	104
---	-----

Aneta Tyc

Súlady medzinárodných obchodných zmlúv so štandardmi MOP: Aké reformy by mali podstúpené v najbližšej dobe? <i>The Compliance of International trade agreements with the ILO standards: what reforms should be undertaken in the nearest future?</i>	113
---	-----

Regina Hučková, František Bonk, Laura Rózenfeldová

Zdieľané hospodárstvo – otvorené problémy a diskusia (najmä s prihliadnutím na obchodnoprávne a daňovoprávne súvislosti) <i>Collaborative economy – open problems and discussion (with regard to commercial and tax issues)</i>	125
--	-----

Kateřina Bureřová

Zásada rovného zacházení a zákazu diskriminace ve veřejném zadávání <i>Principles of equal treatment and non-discrimination in public procurement</i>	141
--	-----

Patrik Kurz

Důsledky vad právních jednání při rozvazování pracovněprávního poměru <i>Consequences of the defects of legal proceedings in the breakdown of the labor relationship</i>	148
---	-----

Erik Vadas

Starostlivosť súdu o maloletých <i>The judicial care of infants</i>	161
--	-----

ZA PROFESOROM PETROM BLAHOM

REQUIEM FOR PROFESSOR PETER BLAHO

Vojtech Vladár

Trnavská univerzita v Trnave, Právnická fakulta

Dňa 29. mája 2018 zastihla česko-slovenskú akademickú komunitu obzvlášť smutná správa. V ten deň umrel vo veku 79 rokov jeden z najlepších európskych právnych romanistov, excelentný vedec i pedagóg Dr. h. c. mult. prof. JUDr. Peter Blaho, CSc. Práve on patril k tým najdôležitejším osobnostiam, vďaka ktorým sa podarilo zachovať rímskoprávne dedičstvo v našej krajine v ťažkých časoch socialistického režimu, a dbalo sa naň aj po Novembri 1989.

Profesor Peter Blaho sa narodil 1. januára 1939 v Nitre a základné i stredoškolské vzdelanie nadobudol v Topoľčanoch. Po úspešnej maturite na tamojšom gymnáziu nasledoval profesijnú dráhu otca a vybral si štúdium práv na Právnickej fakulte Univerzity Komenského v Bratislave. Absurdnosť doby si vybrala svoju daň a pre nevyhovujúci triedny profil musel Peter Blaho štúdium v roku 1960 nútene zanechať. Odvahu bojovať a odhodlanie preukázal, keď sa mu dva roky nato podarilo dosiahnuť zrušenie rozhodnutia o vylúčení a pokračovať v štúdiu. Právnické štúdiá napokon úspešne dokončil v roku 1965 a vďaka vynikajúcemu prospechu mu bol udelený pre romanistu tak dôležitý titul „JUDr.“

Začiatky profesijnej kariéry Petra Blahu sa spájajú najskôr s prácou podnikového právnika a potom súdneho čakaťa na bratislavskom krajskom súde. Tí, ktorí pána profesora lepšie poznali, dobre vedeli, že jeho najväčším snom bola dráha právneho romanistu, a teda pôsobenie v akademickom historickoprávnom prostredí, ktoré nebolo až tak zaťažené dobovou ideológiou a umožňovalo rozvíjať myšlienky slobodného ducha starovekých rímskych právnikov a ich stredovekých nasledovníkov. Tento cieľ dosiahol v roku 1967, keď získal pozíciu asistenta na svojej *alma mater*, konkrétne na Katedre dejín štátu a práva. Osud mu prial i v tom, že mohol úzko spolupracovať so svojim vzácnym učiteľom Dr. h. c. prof. JUDr. Karolom Rebróm, DrSc., vďaka ktorému pretrvala v Bratislave výučba rímskeho práva aj počas týchto náročných čias. Práve on presadil i zriadenie osobitnej Katedry rímskeho práva, ktorá však pretrvala len dva roky. Záštita Karola Rebra zároveň Petrovi Blahovi umožnila venovať sa v relatívnom pokoji tomu, čo mal skutočne rád – právnej romanistike.

Od toho času sa Peter Blaho neúnavne pokúšal preniknúť do myšlienkového bohatstva rímskych právnikov a osvojiť si ho nielen v pedagogickej, ale tiež vedeckej činnosti. O úspešnosti jeho snáh vypovedá nielen postupne pribúdajúci počet vedeckých výstupov, ale tiež nadviazanie úzkych vzťahov s najvýznamnejšími československými právnymi romanistami, z ktorých možno osobitne spomenúť Prof. Dr. Václava Budila, Prof. Dr. Miroslava Boháčka a Prof. Dr. Jiřího Cvetlera. Napriek dobe, v ktorej Peter Blaho žil, obdivoval predovšetkým západný akademický svet a jeho metódy, považujúc ich vo vedeckej práci za tie najdôležitejšie. Aj z toho dôvodu pôsobili jeho vedecké články na prvý pohľad akosi ináč oproti prácam viacerých jeho kolegov a každému mohlo byť jasné, že v ňom rastie osobnosť európskeho formátu, neobmedzujúca sa na nútené opakovanie dobre naučených socialistických fráz. Petrovi Blahovi sa zároveň v našom prostredí podarilo rozvinúť rímskoprávne štúdiá i v Košiciach, kde bola v roku 1973 zriadená Právnická fakulta Univerzity Pavla Jozefa Šafárika a výučbu tohto predmetu na nej zabezpečil práve on. Pokiaľ ide o vedeckú činnosť, z raného obdobia možno osobitne spomenúť jeho diela „Niektoré teórie o držbe a ich kritika“, „La-

tinské právne definície, citáty a aforizmy“ (v spolupráci s Karolom Rebrom) a „Súčasný stav a ciele právnej romanistiky v Československu“.

Titul kandidáta vied (CSc.) Peter Blaho získal v roku 1978 obhájením kandidátskej dizertačnej práce s názvom „Sociálna a triedna funkcia ochrany držby v antickom Ríme“. Už v nej preukázal nielen schopnosť samostatne vedecky pracovať na vysokej úrovni, ale taktiež svoju záľubu v téme držby, ktorá ho sprevádzala po celý život. Vynikajúci vedecký rast prispel k tomu, že už v roku 1980 obhájil habilitačnú prácu „Rímskoprávna náuka o držbe a jej vyústenie v súčasnosti“. Poznajúc pravidlá socialistického režimu si však zároveň veľmi dobre uvedomoval, že získaním titulu docent (doc.) dosiahol jeho kariérny rast vrchol. Keďže nebol členom komunistickej strany, profesorom sa jednoducho stať nemohol. Z toho dôvodu sa ešte viac zamerával na kvalitnú vedeckú prácu a nadväzovanie kontaktov s európskou romanistickou elitou, absolvujúc študijné pobyty vo významných univerzitných mestách ako Štrasburg, Rím, Pécs, Halle a Krakov. Peter Blaho sa totiž aj napriek viacerým prekážkam vždy usiloval udržať krok s vývojom svojho odboru za západnými hranicami. I preto sa, na rozdiel od mnohých svojich kolegov, nikdy neobával aktívne vystupovať ani na zahraničných konferenciách, kde dokazoval, že aj na Slovensku môže vyrásť vynikajúci právny romanista. O ďalší rozvoj a zvýšenie popularity svojho odboru v právnickej komunite sa v rámci československých hraníc zase zaslúhoval publikovaním pravidelných bibliografických romanistických štúdií. Okrem uvedených dvoch kvalifikačných prác možno z tohto obdobia jeho vedeckej činnosti osobitne vyzdvihnúť diela „Nadobudnutie držby prostredníctvom otrokov v rímskom práve“, „*Lucrum cessans* im römischen und gegenwärtigen tschechoslowakischen Recht“, „Praktické cvičenia z rímskeho práva“ (v spolupráci s Karolom Rebrom) a „Súdna a mimosúdna ochrana držby v rímskom práve“.

Nové možnosti pre vedeckú prácu a osobnostný i profesijný rozvoj znamenal pre Petra Blaha pád socialistického režimu. Osobitne mu k tomu pomohlo i vymenovanie do funkcie profesora (prof.), k čomu došlo na základe iniciatívy vtedajšieho prezidenta Václava Havla. Bol to práve Peter Blaho, kto bol najskôr poverený vykonávaním funkcie prodekana a v roku 1991, ako symbol novej slobodnej doby, zvolený na bratislavskej právnickej fakulte za dekana. O úspešnosti jeho pôsobenia v tejto funkcii a rešpekte akademickej obce vypovedá najmä skutočnosť, že v nej nakoniec zotrval až do roku 1998. Počas tohto obdobia sa mu po západnom vzore podarilo zaviesť do výučby viacero tradičných i moderných foriem, z ktorých sú viaceré dodnes ctené a uplatňované. Z jeho ďalších aktivít možno spomenúť najmä v roku 1991 založenú tradíciu konania významnej medzinárodnej konferencie Lubyho právnických dní a v roku 1992 zriadenie Vydavateľského oddelenia Právnickej fakulty Univerzity Komenského. V snahe o prehĺbenie spolupráce medzi slovenskými a českými právnymi romanistami zase v roku 1994 inicioval konanie pravidelných romanistických konferencií, ktoré sa na platforme striedania slovenských a českých právnických fakúlt realizuje od roku 1998 až dodnes. S cieľom posunúť česko-slovenskú romanistiku ešte ďalej a zamedziť jej izolovaniu zriadil v roku 1995, v spolupráci s kolegami z Českej republiky, časopis *Orbis iuris Romani* – Journal of Ancient Law Studies, ktorý je s prestávkami vydávaný do dnešných dní. O ďalší rozvoj medzinárodnej spolupráce na akademickej úrovni sa Peter Blaho zaslúžil prácou v Európskej akadémii pre vedy a umenie (Salzburg) a koordináciou medzinárodného vedeckého projektu Európskej únie Normdurchsetzung in osteuropäischen Nachkriegsgesellschaften, na ktorom spolupracoval s Inštitútom Maxa Plancka pre európske právne dejiny (Frankfurt nad Mohanom). Výborné vzťahy s ďalšími vedeckými pracoviskami upevňoval aj v tomto období pobytmi na univerzitách v Grazi, Viedni, Regensbrugu a Amsterdame.

Keď bola v roku 1998 Katedra rímskeho práva na jeho *alma mater* zrušená, rozhodol sa Peter Blaho pre odvážny krok. Spolu s ďalšími excelentnými profesormi opustil svoje domovské pracovisko s cieľom obnoviť spolu s historickou Právnickou fakultou Trnavskej univerzity v Trnave aj rímskoprávne štúdiá na nej. Smelo a s istotou môžeme povedať, že nebyť jeho

osobnostného vkladu, k jej založeniu by určite nedošlo. I z toho dôvodu to bol práve on, kto bol najskôr poverený funkciou štatutárneho orgánu Právnickej fakulty a napokon sa v roku 1999 stal jej vôbec prvým dekanom. Keď sa ešte v tom istom roku volil rektor Trnavskej univerzity, akademická obec preukázala svoje uznanie voči nemu tým, že voľba vyznela jasne v jeho prospech. V tejto funkcii nakoniec vytrval až do roku 2007 a možno povedať, že súčasná univerzita nesie stále pečať jeho osobnosti. V roku 2001 založil Peter Blaho aj v Trnave univerzitné vydavateľstvo s názvom *Typi Universitatis Tyrnaviensis*, ktoré funguje ako spoločné pracovisko s Vydavateľstvom Slovenskej akadémie vied VEDA dodnes. Jeho zásluhou bol zároveň v tom istom roku zriadený Ústav dejín Trnavskej univerzity a v roku 2004 ako univerzitné pracovisko Trnavskej univerzity Slovenský historický ústav v Ríme. Snahy Petra Blahu o živé prepojenie rímskeho práva so slovenskou právnou praxou možno ilustrovať jeho dlhoročným členstvom v komisii pre rekodifikáciu slovenského Občianskeho zákonníka. Aj napriek vyťažnosti v akademických funkciách nezvoľnil ani vo vedeckej tvorbe, z ktorej možno osobitne vyzdvihnúť najmä vzácne preklady justiniánskych Inštitúcií a Digest (v spolupráci s PhDr. Jarmilou Vaňkovou, neskôr s Mgr. Nicol Sipekiovou, PhD.). K jeho ďalším dôležitým dielam z tohto obdobia patria „O vzťahu občianskeho zákonníka k právu rímskemu“, „Praktické štúdie z rímskeho práva“ (v spolupráci s Prof. Dipl. Dom. Dr. Dr. h. c. Herbertom Hausmaningerom), „*Aequitas* ako *correctio iuris* v rímskom súkromnom práve“, „Rímske právo“ (v spolupráci s Karolom Rebróm), „Základy rímskeho práva“ (v spolupráci s doc. JUDr. Michalou Židlickou, Dr. a JUDr. Ivanom Haramiom, PhD.) a „Držba v dejinách práva“.

Po ukončení funkcie rektora sa Peter Blaho nechal na svojom domovskom pracovisku presvedčiť k pôsobeniu vo funkcii prodekana pre vedeckovýskumnú a edičnú činnosť. V nej zostal do roku 2014, keď sa rozhodol venovať už len výučbe a vedeckej tvorbe. Dva roky nato zanechal i pedagogickú činnosť, pokračujúc však naďalej v písaní vedeckých článkov a prekladaní najdôležitejších prameňov rímskeho práva. Aj v tomto období tak Peter Blaho patril k najlepším vedcom fakulty. I keď úraz z roku 2016 a rozvíjajúca sa choroba spomalili jeho aktivity, neprestával pracovať na nových vedeckých štúdiách, v čom vytrval prakticky až do konca života. Ešte v marci tohto roku mi tak odovzdal svoj posledný vedecký článok, ktorý bude súčasťou pripravovanej monografie o držobných koncepciách v rímskom a kánonickom práve. Možno teda naozaj povedať, že svojej obľúbenej téme zostal verný po celý život.

Význam osobnosti Petra Blahu nielen v akademickom, ale tiež širokom spoločenskom prostredí možno ilustrovať prostredníctvom viacerých ocenení. K tým najvýznamnejším patria rád rytiera commandatora sv. Gregora Veľkého, ktorý mu udelil v roku 2001 pápež Ján Pavol II., a v roku 2004 prezidentom Rudolfom Schusterom priznaný Pribinov kríž I. triedy, ako vyznamenanie za významné zásluhy o hospodársky, sociálny a kultúrny rozvoj Slovenska. Jeho dôležitosť a význam v slovenskej societe sa preukázali aj v pozíciách člena Komisie vlády Slovenskej republiky pre posúdenie kladov a nedostatkov v riadení miestnej samosprávy a štátnej správy a vedúceho pracovnej skupiny odborníkov pre prípravu Základnej zmluvy medzi Svätou Stolicou a Slovenskou republikou, ktorá bola napokon úspešne uzavretá v roku 2001. V roku 2004 bol zase zvolený za sudcu Disciplinárneho súdu Najvyššieho súdu Slovenskej republiky. Česť udelenia titulu *Doctor honoris causa scientiarum iuridicarum* mu potom v roku 2008 preukázali varšavská Univerzita kardinála Stefana Wyszyńskiego a v roku 2016 i domovská Trnavská univerzita v Trnave. O mimoriadnej obľúbenosti a uznaní Petra Blahu medzi najbližšími spolupracovníkmi vypovedajú najmä dve knižné pocty vydané k jeho sedemdesiatym (*Ius Romanum – schola sapientiae*) a sedemdesiatym piatym (*Constans et perpetua voluntas*) narodeninám. Pripravovaná pocta k narodeninám osemdesiatym bude vydaná ako pamätník na uctenie si jeho celoživotného diela.

Peter Blaho bol odjakživa vysoko cenený ako bravúrny pedagóg, o čom vypovedajú viaceré študentské ankety, ktoré napriek svojej povestnej prísnosti pravidelne vyhrával. Opodstat-

nene totiž zastával názor, že bez znalosti rímskeho práva nemôže byť dobrého právnika, osobitne civilistu. Chýrnymi boli jeho prednášky, ktoré v prestávkach vyplňal skvelými vtipmi zo súdnych siení, respektíve právnického prostredia ako takého. Aj keď niektorí študenti majú v pamäti práve obavy z náročnosti skúšky z predmetu Rímske právo, väčšina z nich si Petra Blahu určite zapamätá ako toho, kto im ukázal správny smer k dosiahnutiu statusu kvalitného právnika. A práve jeho snaha o dobré dielo by mala byť tou, ktorá povedie kroky jeho nástupcov v akademickom prostredí rozvíjajúcich rímskoprávny odbor, ale taktiež jeho študentov – právnikov pôsobiacich v praxi.

Aj najbližší spolupracovníci si na Petra Blahu spomínajú len v tom najlepšom, vnímajúc ho ako noblesného, galantného, zásadového a vystupovaním i životnými postojmi stále mladého človeka, ktorý sa nikdy nedal odradiť negatívami a pozeral stále s optimizmom vpred. I z môjho pohľadu musím napísať, že sme ho považovali za človeka, ktorý nás drží na Katedre rímskeho a cirkevného práva pohromade a že nás berie doslova ako členov vlastnej rodiny. Vždy bol totiž pre nás prísny, no zároveň láskavým, trpezlivým a chápaním učiteľom. Jeho múdrosť, rozhlád, elegancia – to všetko z neho robilo človeka v mnohých ohľadoch ideálneho. Aj preto sme ho obdivovali, vzhliadali k nemu, učili sme sa od neho, nedali na neho nikdy dopustiť a najviac nás mrzelo, keď sme ho sklamali. Peter Blaho zostane navždy našim vzorom. Ako mi raz povedal, najviac bol hrdý a ctil si svoju katolícku vieru, potom svoju rodinu a napokon rímske právo, ktorého rozvíjaniu v akademickom prostredí zasvätil celý svoj život. *Requiesce in pace, professore, magister noster!*

KONTAKTNÉ ÚDAJE AUTORA

doc. JUDr. Mgr. Vojtech Vladár, PhD.

Trnavská univerzita v Trnave, právnická fakulta

Hornopotočná 23, 918 43 Trnava

E: vojtech.vladar@truni.sk

ÚSTAVA SLOVENSKEJ REPUBLIKY Z POHLADU POĽSKÉHO ÚSTAVNÉHO PRÁVNÍKA

THE CONSTITUTION OF THE SLOVAK REPUBLIC FROM THE POINT OF VIEW OF THE POLISH CONSTITU- TIONAL LAWYER

Krzysztof Skotnicki

Univerzita v Łodzi, Fakulta práva a verejnej správy

ABSTRAKT

Autor sa v príspevku zaoberá hodnotením Ústavy Slovenskej republiky v spojitosti s Ústavou Poľskej republiky, poukazujúc na príčiny čo najrýchlejšieho prijatia slovenskej ústavy a tiež vplyvov, z ktorých jej tvorcovia v čase jej vzniku vychádzali. Autor sa v príspevku venuje tiež problematike častých novelizácií a v tej súvislosti aj podstatných zmien a odklonov od pôvodného znenia Ústavy Slovenskej republiky. Autor sa tiež zaoberá formálnymi záležitosťami Ústavy Slovenskej republiky, akými sú objem a sémantika. Autor zároveň poukazuje na dominantnú úlohu najvyššieho zastupiteľského orgánu, na vplyv dualizmu orgánov výkonej moci, či na podrobnú úpravu súdnej moci v Ústave Slovenskej republiky.

ABSTRACT

The author deals with the evaluation of the Constitution of the Slovak Republic in connection with the Constitution of the Republic of Poland, pointing to the reasons for the earliest adoption of the Slovak Constitution and also the influences from which its creators originated at the time of its origin. The author also deals with the issue of frequent amendments and, in this connection, with the substantial changes and deviations from the original text of the Constitution of the Slovak Republic. The author also deals with the formal issues of the Constitution of the Slovak Republic, such as volume and semantics. At the same time, the author points out the dominant role of the supreme embassy, the influence of the dualism of the bodies of power or the detailed regulation of the judicial power in the Constitution of the Slovak Republic.

ÚVOD

Dvadsaťpäť rokov, ktoré uplynuli 1. septembra 2017 odo dňa prijatia Ústavy Slovenskej republiky je – tak ako to vždy v prípade výročí schválenia takýchto právnych aktov býva – príležitosťou na oslavy, ktorých sa zúčastňujú politici, zástupcovia rôznych inštitúcií, ale aj ostatní občania. Je to aj čas hodnotenia pred rokmi utvoreného modelu krajiny, štruktúry orgánov a ich systému, inštitúcií a jednotlivých riešení, ale aj zmien implementovaných v nasledujúcich rokoch a ich následného uplatňovania v praxi pri súčasnom formulovaní odporúčaní do budúcnosti a požadovaných zmien alebo minimálne ďalšieho smerovania krajiny. Zdá sa, že mimoriadnu úlohu v tomto prípade zohrávajú právnici zaoberajúci sa ústavným právom, ale aj politológovia, sociológovia či iní odborníci, netreba však zabúdať na to, že o obsahu základných zákonov rozhodujú v konečnom dôsledku politici zasadajúci v parlamente. Takéto hodnotenia vykonávajú nielen domáci, ale aj zahraniční autori, ktorí pozorujú štátne zriadenia iných krajín a v nich odohrávajúce sa zmeny. O význame komparatistiky, najmä čo sa týka

štúdií porovnávajúcich jednotlivé ústavy, netreba presviedčať, pretože skúsenosti iných krajín sú vždy mimoriadne užitočné, avšak pod podmienkou, že sa nesmie zabúdať na špecifickosť každej krajiny, národa, historických, spoločenských, politických alebo ekonomických okolností. Domnievam sa pritom, že takéto výskumy majú svoj význam, keď sa skúmajú navzájom podobné krajiny a tak je to aj v prípade Slovenskej republiky, Českej republiky, Maďarska a Poľska. Dovolil som si pridať sa k skupine osôb, ktorá sa zaoberá témou Ústavy Slovenskej republiky, pretože problematika štátnych zriadení krajín strednej a východnej Európy patrí k hlavným bodom mojich vedeckých analýz a slovenskej otázke som sa venoval už počas svojho štúdia v sedemdesiatych rokoch minulého storočia, čoho výsledkom bola moja magisterská práca venovaná vývoju postavenia slovenského národa v Československu. Je tiež pochopiteľné, že v analýze budem porovnávať s poľskou ústavou z 2. apríla 1997.

V prípade Slovenskej republiky pozornosť púta už len samotný dátum jej prijatia a to 1. september 1992¹. Snaha o čo najrýchlejšie prijatie ústavy je pochopiteľná a môžeme si ju všimnúť v prípade všetkých krajín strednej a východnej Európy, ktoré sa na začiatku deväťdesiatych rokov minulého storočia rozhodli odtrhnúť od socialistického systému². Zdá sa, že v tomto prípade môžeme hovoriť o dvoch základných príčinách. Na jednej strane to bola výrazná chuť skončiť s minulosťou a — najmä v prípade krajín, ktoré boli súčasťou Sovietskeho zväzu, bývalej Juhoslávie alebo Československej federácie — prijať svoju nezávislosť. Nemenej dôležité sa zdá byť presvedčenie o potrebe rýchleho vytvorenia základov zriadenia týchto krajín a vymedzenie ďalšieho smerovania politických zmien v podobe nových zákonov³. Pritom je paradoxné, že v Poľsku, kde sa proces transformácie uskutočnil najskôr a nepochybne mal vplyv na udalosti v iných krajinách regiónu, sa nová ústava prijala najneskôr a to až v roku 1997, ešte pred tým bol prijatý zákon z dňa 17. októbra 1992 o vzájomných vzťahoch medzi zákonodarnou a výkonnou mocou Poľskej republiky a o územnej samospráve. Možno si všimnúť, že pravdepodobne aj napriek zámeru jej tvorcov sa zvýšil význam časti predpisov Ústavy Poľskej ľudovej republiky (PŁR) z 22. júla 1952, ktoré od momentu jej účinnosti už neplatili z vôle socialistického zákonodarcu, ale vďaka demokraticky prijatým rozhodnutiam snemu a senátu⁴.

Schválenie Ústavy Slovenskej republiky je výnimočné aj v tom, že k jej schváleniu došlo veľmi skoro po prijatí deklarácie o zvrchovanosti Slovenskej republiky, ktorá bola schválená 17. júla 1992 Slovenskou národnou radou⁵, avšak ešte pred konečným rozhodnutím o rozpade Československa a v situácii, keď viac ako 80 % respondentov výrazne podporovalo myšlienku referenda o rozdelení federácie a vytvorení dvoch samostatných štátov⁶. Treba pripomenúť, že záverečné rozhodnutie padlo až 25. novembra 1992, kedy Federálne zhromaždenie po komplikovaných rokovaní prijala ústavný zákon o zániku ČSFR. To je ale iná situácia ako v prípade Českej republiky, v ktorej bola ústava prijatá až 16. decembra 1992. Netreba záro-

¹ Zbierka zákonov 1992 č. 469.

² Do konca roku 1992 prijalo svoje ústavy jedenásť krajín tohto regiónu. Už 22. decembra 1990 tak urobilo Chorvátsko. Následne bola ústava prijatá v Albánsku (29. apríla 1991), Bulharsku (12. júla 1991), Macedónsku (17. novembra 1991), Rumunsku (21. novembra 1991 r.), Slovinsku (23. decembra 1991), Federatívnej republike Juhoslávia (apríl 1992), Estónsku (28. júna 1992), na Slovensku (1. septembra 1992), Litve (25. októbra 1992) a v Českej republike (16. decembra 1992). V nasledujúcich rokoch bola ústava prijatá v: Ruskej federácii (12. decembra 1993), Bielorusku (15. marca 1994), Moldavsku (29. júla 1994), Bosne a Hercegovine (1. decembra 1995) a na Ukrajine (28. júna 1996). Ako je vidieť, ide o krajiny, v ktorých sa proces transformácie štátneho usporiadania začal najneskôr a má zároveň pomerne náročný priebeh.

³ Pozri A. RAKOWSKA, K. SKOTNICKI, *Konstytucja RP na tle innych obowiązujących ustaw zasadniczych państw Europy Środkowej i Wschodniej*, „Przegląd Sejmowy” 2007 č. 4, s. 213.

⁴ Tamže, s. 212.

⁵ Poľský preklad *Deklarácie Slovenskej národnej rady o suverenite Slovenskej republiky* bol uvedený v publikácii *Konstytucja Republiki Slowackiej*, Warszawa 1993, s. 29.

⁶ L. HOLY, *The Little Czech and the Great Czech Nation. National Identity and the Post-Communist Social Transformation*, Cambridge 1996, s. 198.

veň zabúdať na to, že v Českej republike sa schválenie ústavy pred rozdelením (rozpadom) federácie a získaním samostatnosti stretlo s ostrou kritikou⁷, a okrem toho, časť ústavného poriadku tvorila Listina základných ľudských práv a slobôd z 9. januára 1991 schválená Federálnym zhromaždením ešte v čase existencie československej federácie (nadväzujúc na situáciu z roku 1920), čo v českej doktríne vyvolalo dokonca spor o jej právny charakter⁸. K prijatiu Ústavy Slovenskej republiky došlo ešte pred vznikom suverénneho štátu. Nepochybne išlo o paradox existencie ústavy štátu ešte pred jeho vznikom, ale na druhej strane to bol signál, že Slovenská republika prijatím tohto právneho aktu už vykročila na cestu k samostatnosti. Netreba však zároveň zabúdať na to, že v momente prijímania Ústavy bolo treba dávať veľký pozor na to, aby nebola v rozpore s ústavnoprávnymi predpismi Československej federatívnej republiky⁹.

K schváleniu Ústavy Slovenskej republiky došlo bez prijatia rozsiahlejších administratívnych postupov súvisiacich s jej prípravou a veľmi rýchlo, keďže sa na nej začalo pracovať sotva v lete roku 1992. Nepochybne je dielom úzkej skupiny politikov, ktorí však nemali skúsenosti s fungovaním demokratickej krajiny, aj preto nepripisovali veľký význam jednoznačnosti používaných termínov a pojmov, v dôsledku čoho vzniklo množstvo nejednoznačných predpisov a došlo k mnohým netransparentným riešeniam a projektom. Pre porovnanie, v Poľsku bola predbežná ústava pripravená až 23. apríla 1992¹⁰ a k jej prijatiu došlo až 2. apríla 1997 a to v situácii, kedy bolo podľa prieskumov verejnej mienky zjavné, že v sneme a senáte nebude v ďalšom volebnom období možné získať 2/3 väčšinu potrebnú pre schválenie novej ústavy. Aj napriek krátkej príprave návrhu slovenskej ústavy sa v nej až do poslednej chvíle vykonávali zmeny týkajúce sa systematiky (počtu kapitol), ale najmä obsahu prijatých riešení. Reč je nielen o prijatí nového názvu parlamentu – Národná rada Slovenskej republiky, ale predovšetkým o zmene nariadenia týkajúceho sa postavenia štátnych orgánov, najmä prezidenta, ktorého kompetencie boli výrazne obmedzené, ale aj prokuratúry Slovenskej republiky, v prípade ktorej bolo nariadenie veľmi zredukované. K schváleniu ústavy došlo taktiež pomerne veľkým počtom hlasov, tak možno totiž zhodnotiť situáciu, kedy na 134 prítomných poslancov (zo 150 poslancov celkovo) hlasovalo za jej schválenie 114 poslancov, a teda 85 % (16 poslancov bolo proti, a 4 sa hlasovania zdržali)¹¹. Na rozdiel od mnohých krajín strednej a východnej Európy, vrátane Poľska, sa v súvislosti s prijatím alebo schválením Ústavy Slovenskej republiky nekonalo celoštátne referendum, čo považujem za správne, pretože takéto hlasovania sú skôr testom popularity politických strán, ktoré by viedli k jej schváleniu (a teda formou plebiscitu) a nie vyjadrením skutočného názoru na túto tému.

Po mnohých rokoch od prijatia Ústavy Slovenskej republiky a Ústavy Poľskej republiky možno usúdiť, že zatiaľ čo tá slovenská, podobne ako vo viacerých krajinách bývalého socialistického bloku, udávala tempo transformácii a vyznačovala cestu k mnohým zmenám, tá poľská, vychádzajúca z dobrých a zlých skúseností niekoľkých posledných rokov vrátane päťročného obdobia platnosti tzv. malej ústavy z roku 1992, upevňovala určitý už existujúci

⁷ Pozri M. KRUK, *Wstęp*, [in:] *Konstytucja Republiki Czeskiej z 16. grudnia 1992*, tłumaczenie i wstęp M. Kruk, Warszawa 1994., s. 24–25; W. Sokół, *System polityczny Czech*, [in:] W. Sokół, M. Żmigrodzki, *Systemy polityczne państw Europy Środkowej i Wschodniej*, Lublin 2005, s. 228.

⁸ Pozri F. ŠAMALÍK, *Lidské práva — základ demokratické legitimacy*, „Právník” 1994, č. 1, s. 19; J. Filip, *Ústavní právo České republiky*, Brno 2003, s. 95–96; V. Pavlíček, J. Hřebejk, V. Knapp, J. Kosteček, Z. Sovák, *Ústava a ústavní řád České republiky*, t. II, Praha 2002, s. 262 i n.; A. Gerloch, *K otázce právní povahy Listiny základních práv a svobod*, [in:] *Realizace Listiny základních práv a svobod v právním řádu České republiky*, Brno 1994; J. Latanowicz, *Podstawy prawne stosowania Europejskiej Konwencji Praw Człowieka w prawie Republiki Czeskiej i Republiki Słowackiej*, „Biuletyn Centrum Europejskiego UW” 1998 č. 3(4), s. 138; W. Sokół, cit., s. 228.

⁹ Pozri M. ČIČ, *Cesta k demokracii*, Pezinok Formát 2001, s. 184

¹⁰ Ú.v. z roku 1992 Č. 67, pol. 336, zm. Ú.v. z roku 1994 Č. 61, pol. 251

¹¹ Cit.: L. OROSZ, *Ústavný systém Slovenskej republiky – všeobecná charakteristika, hodnotenie, perspektívy*, [in:] *Ústavný systém Slovenskej republiky (doterajší vývoj, aktuálny stav, perspektívy)*, red. L. Orosz a kol., Košice 2009, s. 36-37.

stav. V Poľsku totiž mnohé spoločenské alebo politické procesy prebiehajú dlhodobo a sú preto zakorenené (vžitú) v štátnom systéme, ako napr. politický pluralizmus, komercializácia, privatizácia podnikov, racionalizovaný parlamentný systém vlády, dvojkomorový parlament alebo miestna samospráva na úrovni obce. Neznamená to samozrejme, že ústava z roku 1997 nepriniesla do procesu transformácie nič nové, ako príklad môže poslúžiť rozvoj opatrení na ochranu práv a slobôd alebo zavedenie ústavnej sťažnosti.

Ústava Slovenskej republiky, najmä vo svojom prvotnom znení, nepochybne nadväzuje na československé skúsenosti, najmä z medzivojnového obdobia a na ústavu z 29. februára 1920, z ktorej niektoré ustanovenia aj priamo prijala (doslovne). Možno si v nej všimnúť aj vplyvy ústavy socialistického Československa, najmä riešení prijatých v roku 1968 v momente formálneho prechodu na federálnu štruktúru krajiny, ale aj nariadenia prijatého po roku 1989. Toho dôkazom je prevzatie ustanovení „federálnej“ Listiny základných ľudských práv a slobôd a veľmi široké poňatie ekonomických a sociálnych práv, prekračujúce dokonca vtedy platné medzinárodné štandardy, v prípade ktorých možno postrehnúť vplyv regulácií z obdobia „socialistického režimu“.

Ústava Slovenskej republiky okrem toho púta pozornosť aj tým, že ide o najčastejšie novelizovanú ústavu spomedzi krajín strednej a východnej Európy¹². To nasvedčuje tomu, že na Slovensku sa neprikladá veľký význam stabilizačnej funkcii ústavy, práve naopak – občas možno pozorovať veľmi rýchlu reakciu na vzniknutý problém, zlé skúsenosti s fungovaním štátneho aparátu a politickej krízy, ktoré sú často výsledkom interných nedostatkov alebo medzier v ústavnoprávnych úpravách. Ak je taká potreba, k zmene ústavy dôjde sotva v priebehu 24 hodín, tak ako to bolo v prípade deviatej novelizácie v situácii politickej krízy podpísaním príslušnej zmluvy lídrami politických strán (SDKÚ, KDĽ, SaS, Most-Híd a Smer), kedy k zmene došlo tak rýchlo, že Ján Drgonec veľmi správne konštatoval, že išlo pravdepodobne o svetový rekord v rýchlosti zmeny ústavy¹³.

K podstatným zmenám a odkloneniu sa od pôvodného znenia textu Ústavy Slovenskej republiky došlo v prvej dekáde jej platnosti, na prelome rokov 1998 a 1999 a následne v roku 2001, kedy sa uskutočnila najrozsiahlejšia novelizácia. Po období mimoriadne vážnych konfliktov medzi štátnymi orgánmi sa koncom deväťdesiatych rokov minulého storočia najskôr prijali dva ústavné zákony (č. 244/1998 Z. z. a č. 9/1999 Z. z.), na základe ktorých bol o. i. zmenený dovtedajší spôsob voľby hlavy štátu, vďaka čomu už prezident nie je volený parlamentom, ale občanmi v priamych voľbách. Najväčší význam má však prijatie tretieho ústavného zákona (č. 90/2001 Z. z.) z dňa 23. februára 2001 zahŕňajúceho takmer 100 zmien, ktoré významným spôsobom modifikovali pôvodný obsah ústavy, avšak bez narušenia jej všeobecnej formy a sémantiky. Zmenilo sa znenie mnohých predpisov, vo viacerých prípadoch boli značne rozšírené a pridali sa aj nové, pri označení ktorých sa často okrem čísla použili aj písmená; v konečnom dôsledku sa text ústavy rozšíril o približne 1/3 svojho objemu¹⁴. Tieto novelizácie však, podobne ako novelizácia z roku 2006, nemali za následok odklon od prijatého parlamentného systému vlády. Slovensko, na rozdiel od Poľska, prijalo v ústave zmeny aj v súvislosti so vstupom krajiny do Európskej únie. Táto regulácia však nebola rozsiahla. Ostat-

¹² Podrobnejšie som sa tejto téme venoval v práci: *Vývoj štátneho zriadenia Slovenskej republiky po roku 1992*, [in:] *Kształtowanie ładu demokratycznego w państwach Europy Środkowej i na Balkanach*. Szanse i zagrożenia, vedecká red. J. Wojnicki, Warszawa 2016, s. 183 - 197, ktorá však nezohľadňuje ústavné zákony prijaté po roku 2011.

¹³ Pozri J. DRGONEC, *Ústava Slovenskej republiky – ako ďalej?*, [in:] (red.) L. Orosz, M. Breichová, Lupčaková, T. Majerčák, *20 rokov Ústavy Slovenskej republiky – I. Ústavné dni*. Zborník príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie Košice 3 - 4. Októbra 2012, 2. zväzok, Košice 2012, s. 10.

¹⁴ Por. W. ZAKRZEWSKI, *Republika Słowacka*, [in:] *Ustroje państw współczesnych*, 2. zväzok, edit. E. Gdulewicz, Lublin 2002, s. 196; K. Skotnicki, *Wstęp*, [in:] *Konstytucja Republiki Słowackiej*, Druhé, zmenené a aktualizované vydanie, preklad a úvod K. SKOTNICKI, Warszawa 2003, s. 29–31.

né zmeny majú, podľa môjho názoru, menší význam a nemajú vplyv na model štátneho zriadenia a existujúci vládny systém.

Pri pohľade na Ústavu Slovenskej republiky sa treba v prvom rade zamerať na formálne záležitosti, akými sú objem a sémantika.

Z tohto pohľadu nejde o žiadny rozsiahly alebo „rozvláčný“ akt, treba ale poznamenať, že zodpovedá súčasným štandardom, čoho dôkazom je aj umiestnenie kapitoly týkajúcej sa základných práv a slobôd, a síce pod číslom dva. Otázke systematiky stavby textu sa pritom treba prizrieť nielen z čisto formálneho hľadiska, ale na pamäti treba mať aj to, že to má svoj význam aj pri samotnej interpretácii a implementácii základného zákona. Stephen T. Holmes v tom vidí zo strany zákonodarcov krajín strednej Európy celkom zreteľnú snahu o predchádzanie tyranii a obmedzenie činnosti orgánov, ako aj jasné poukazovanie na nezákonnosť zneužitia právomoci, aj preto sa otázky akými sú „zásada del'by moci a iné ustanovenia v štruktúre štátneho mechanizmu považujú za sekundárne“¹⁵. Wojciech Sokolewicz sa ale domnieva, že hoci tvorcom ústavy týchto krajín išlo o „deideologizáciu“ prijímaných systémových riešení, t. j. o dosiahnutie ich neutrálneho charakteru vo vzťahu k ideológii, filozofii alebo morálnym systémom, socialistická ideológia bola aj tak nahradená liberálno-demokratickou filozofiou, či už s menším alebo výraznejším nacionalistickým podtónom, s výrazným vplyvom kresťanskej kultúry. Podľa jeho názoru možno preto len ťažko hovoriť o „deideologizácii“ základných zákonov, vhodnejšie by bolo totiž použiť termín „reideologizácia“¹⁶.

Pre súčasné ústavy je typickým riešením vyčleňovanie kapitol, ktoré sa venujú územnej samospráve. Nachádzajú sa na rôznych miestach týchto právnych aktov, Ústava Slovenskej republiky je však jedinou, v ktorej sa táto časť (štvrtá kapitola) nachádza ešte pred reguláciou centrálnych, najvyšších štátnych orgánov (t. j. orgánov výkonnej, zákonodarnej a súdnej moci). Zdá sa, že to možno chápať nielen v zmysle narastajúceho významu samotnej samosprávy, ale predovšetkým zvýšeného dôrazu kladeného na princíp subsidiarity.

Na rozdiel od poľskej ústavy, v Ústave Slovenskej republiky nie je vyčlenená kapitola venovaná zdrojom práva. Na tieto zdroje sa však poukazuje v iných miestach, najmä v čl. 86 písm. a, v ktorom sa píše, že do pôsobnosti Národnej rady Slovenskej republiky patrí schvaľovanie ústavy, ústavných a ostatných zákonov, v čl. 120, ktorý vládu oprávňuje vydávať nariadenia, v čl. 123, ktorý umožňuje orgánom štátnej správy vydávať všeobecne záväzné právne predpisy, ak sú na to splnomocnené zákonom, ako aj v čl. 68, na základe ktorého môže obec a vyšší územný celok vo veciach územnej samosprávy a na zabezpečenie úloh vyplývajúcich pre samosprávu zo zákona vydávať všeobecne záväzné nariadenia. Doposiaľ najrozsiahlejšia novelizácia Ústavy SR z roku 2001 prinášajúca rozšírenie medzinárodného rozsahu zaviedla zmeny ohľadne platnosti noriem medzinárodného práva v Slovenskej republike a to v čl. 7 ods. 2, do ktorého bola zahrnutá „európska klauzula“, ktorá umožňuje preniesť výkon časti svojich práv na Európske spoločenstvá a Európsku úniu a zároveň sa v ňom uvádza, že právne záväzné akty Európskych spoločenstiev a Európskej únie majú prednosť pred zákonmi Slovenskej republiky.

V úvode ústavy sa nachádza¹⁷ preambula, čo je v súčasnosti veľmi charakteristické riešenie. Jej obsah sa zameriava na minulosť siahajúcu do obdobia Veľkej Moravy, k odkazu „cyrilo-metodskej tradície a duchovného dedičstva“, ako aj na skutočnosť, že k prijatiu ústavy dochádza spoločne so všetkými občanmi krajiny vrátane príslušníkov národnostných menšín a

¹⁵ S.T. HOLMES, *O metodzie zmian konstytucji w państwach Europy Wschodniej*, „Państwo i Prawo” 1993, z. 8, s. 43.

¹⁶ Pozri W. SOKOLEWICZ, *The new role of the constitution in the post-socialist states of Central and Southeast Europe*, [w:] *Ten years of the democratic constitutionalism in Central and Eastern Europe*, red. K. Działocha, R. Mojak, K. Wójtowicz, Lublin 2001, s. 19 – 20.

¹⁷ V rámci krajín strednej a východnej Európy preambulu nemajú jedine ústavy Albánska, Lotyšska, Rumunska a Slovinska.

etnických skupín. Avšak ciele a smerovanie vývoja krajiny a spoločnosti sa spomínajú len veľmi všeobecne, na čo mala nepochybne vplyv aj situácia, v ktorej dochádzalo ku schvaľovaniu ústavy.

Pre štátne zriadenie má veľký význam politický systém ustanovený v ústave a to najmä systém štátnych orgánov. Slovensko je parlamentnou republikou, v ktorej vzťahy medzi najvyššími štátnymi orgánmi nadväzujú na klasickú koncepciu trojdelenia štátnej moci. Tvoria ju: jednokomorová Národná rada Slovenskej republiky (parlament) pozostávajúci zo 150 poslancov, ktorá je zákonodarným orgánom, prezident a vláda ako aj orgány výkonnej moci a nezávislé orgány súdnej moci. Pozornosť púta aj fakt, že na rozdiel od Českej republiky, na Slovensku sa nevytvorila druhá komora, čo považujem za veľmi podstatné, pretože v prípade predpokladu, že by bola neopodstatnená, ako napríklad v Poľsku, je lepšie, keď nie je prítomná vôbec¹⁸. V prípade vzťahov medzi štátnymi orgánmi možno pozorovať vplyvy modelu, v ktorom dominantnú rolu zohráva najvyšší zastupiteľský orgán (doktrína jednoty moci)¹⁹. Po prijatí ústavy to bolo viditeľné už len v samotných mimoriadne rozsiahlych, tvorivých oprávneniach národnej rady, ako aj v poslaneckej imunite prevzatej ešte z čias federácie, ktorá je v demokratických krajinách len málo vídaným javom, v súlade s ktorým poslanca chráneného Národnou radou nie je možné trestne stíhať. Veľmi prepracovaná je aj zásada nezlučiteľnosti funkcií poslaneckého mandátu, čo sa týkalo nielen funkcie v orgánoch výkonnej moci, ale aj na iných štátnych pozíciách. Novinkou v práci parlamentu bolo zasa prijatie jeho nepretržitého pracovného režimu. Vcelku skromná je zasa ústavná regulácia legislatívy, a teda matéria, ktorá je v mnohých súčasných základných zákonoch veľmi obsiahla a takýmto spôsobom ohraničuje autonómiu parlamentu pri regulácii jeho pracovného režimu.

Vplyv dualizmu v prípade orgánov výkonnej moci v systéme parlamentných a kabinetných vlád je očividný. V prípade inštitúcie prezidenta treba poznamenať, že Československo bolo jedinou krajinou v socialistickom bloku, ktorá si tento orgán uchovala po celý čas. Už tento samotný fakt poukazuje na náklonnosť k tomuto orgánu a preto sa netreba čudovať, že na Slovensku sa pri utváraní jeho pozície siahlo do čias československého konštitucionalizmu medzivojnového obdobia. Určilo sa, že bude volený Národnou radou Slovenskej republiky na obdobie piatich rokov. Jeho právomoci však tradične neboli veľmi významné. Nemal právo na zákonodarnú iniciatívu a k jeho najvýznamnejším kompetenciám patrilo právo veta vzhľadom k zákonom schváleným národnou radou a možnosť rozpustiť parlament v prípade, ak v priebehu 6 mesiacov od uplynutia parlamentných volieb neprijme programové vyhlásenie vlády. Na druhej strane ústava nestanovovala požiadavku kontrasignácie aktov prezidenta, čo sa v slovenskej doktríne považovalo za zmenu a posilnenie pozície hlavy štátu v porovnaní s klasickým modelom parlamentných vlád²⁰. Bol to z tohto dôvodu orgán bez reálnej moci, ktorý zastával predovšetkým funkciu symbolu štátu a akéhosi stabilizačného faktora. Ústava pritom priamo neudelovala zodpovednosť prezidenta, národná rada mala však právo odvolať ho v prípade jeho konania proti zvrchovanosti, územnej jednotnosti krajiny, konštitucionalizmu alebo demokratickému zriadeniu krajiny.

Život, ako je dobre známe, veľmi rýchlo poukázal na slabiny konštitučnej regulácie inštitúcie prezidenta, pretože v prípade nezískania troch päťín hlasov všetkých poslancov bola voľba nového prezidenta ohrozená. Druhá novelizácia ústavy uskutočnená dňa 14. januára 1999 preto ustanovila (politikmi navrhované a spoločnosťou očakávané) všeobecné, priame

¹⁸ Pozri K. SKOTNICKI, *Senat III RP – nieprzemýslany czy niepotrzebny?*, [in:] *Dwadzieścia lat transformacji ustrojowej w Polsce*, red. M. Zubik, Warszawa 2010.

¹⁹ Pozri K. SKOTNICKI, *Úvod*, cit., s. 19.

²⁰ Pozri M. POSLUCH, *Štátne právo Slovenskej Republiky*, Bratislava 1993, s. 80; L'. Somorová, *Postavenie Prezidenta Slovenskej republiky a inštitút kontrasignácie*, [w:] L. Orosz, M. Breichová, Lupčaková, T. Majerčák, *20 rokov ...*, cit., s. 338.

voľby hlavy štátu, ako aj možnosť jeho odvolania prostredníctvom ľudového hlasovania²¹. Ide o spôsob voľby prezidenta, ktorý je známy v mnohých krajinách (vrátane Poľska a od istého času aj v Českej republike), ale zároveň vzbudzuje množstvo pochybností. Nepochybne má zmysel v prezidentskom systéme vlád, avšak v krajinách so systémom parlamentných vlád vedie k situácii, v ktorej sa jeho veľmi silná legitímácia vyplývajúca zo všeobecných a priamych volieb v dôsledku nedostatku kompetencií nepremieta do reálnej moci. Možno to vnímať ako istú nevyváženosť systému. Inak to nie je ani v prípade Slovenskej republiky a to aj napriek zmenám, ktoré sa vykonali v súvislosti s právomocami hlavy štátu týkajúcimi sa možnosti rozpustenia Národnej rady Slovenskej republiky pred uplynutím jej funkčného obdobia. Zaviedla sa aj kontrasignatúra, podľa môjho názoru však v tomto prípade nejde o zrozumiteľné opatrenie. Jej rozsah je príliš ohraničený (najvyšší spomedzi krajín Vyšehradskej skupiny) a v súlade s čl. 102 ods. 2 Ústavy SR jej podliehajú rozhodnutia prezidenta týkajúce sa prijímania, vysielania a odvolávania vedúcich diplomatickej misie, udeľovania amnestií a prijímanie rozhodnutí ako najvyšší veliteľ ozbrojených síl. V slovenskej predmetnej literatúre sa zároveň zdôrazňuje, že špecifickým riešením je aj to, že povinnosť kontrasignatúry nemôže ustanoviť ústava, čo vyplýva z faktu, že kompetencie prezidenta môžu byť v tejto krajine ustanovené jedine v ústave alebo ústavných zákonoch²².

V Ústave Slovenskej republiky svoju pozornosť pútajú ešte dve riešenia týkajúce sa prezidenta. Prvé sa týka situácie, v ktorej – vo všeobecnosti – sa funkcia prezidenta uvoľní alebo ju z určitých dôvodov prezident nemôže zastávať. V Poľsku v takom prípade všetky jeho kompetencie prevezme predseda snemu (a keby tak nemohol urobiť on, kompetencie prezidenta dočasne prevezme predseda senátu), ktorý však nemôže skrátiť funkčné obdobie snemu. Ide o riešenie, ktoré je napriek nadviazaniu na predošlé poľské regulácie veľmi sporné, pričom mám na mysli najmä priznanie tohto práva jednej osobe, ktorá navyše nemá žiadne skúsenosti s fungovaním výkonnej moci. Slovenské riešenie, najmä po prvej novelizácii Ústavy SR uskutočnenej 14. júla 1998²³, kedy na základe čl. 105 ods. 1 oprávnenia prezidenta prechádzajú (s menšími výnimkami) na vládu (ktorá môže vykonávaním niektorých kompetencií prezidenta poveriť svojho predsedu) alebo na predsedu Národnej rady Slovenskej republiky, ktorý má v takejto situácii právo vymenovať a odvolať predsedu NRSR a členov vlády a prijímať ich demisie, ako aj právo vymenúvať a odvolávať iné centrálné orgány a najvyšších funkcionárov štátu, považujem za jednoznačne relevantnejšie. Druhé riešenie, ktoré púta pozornosť, je možnosť odvolania prezidenta z funkcie pred uplynutím jeho funkčného obdobia prostredníctvom ľudového hlasovania, ktorá je ukotvená v čl. 106 Ústavy SR. Nepochybne, už samotné ustanovenie takejto možnosti je veľmi špecifické a to najmä z toho dôvodu, že nie sú stanovené žiadne obmedzenia ohľadne príčin prijatia rozhodnutia národnou radou o takomto hlasovaní, ako aj ohľadne takéhoto návrhu zo strany predsedu parlamentu. Na druhej strane však existuje aj neobyčajne silné opatrenie chrániace hlavu štátu pred takýmto nerozvážnym rozhodnutím a to v situácii, keď za takýto návrh nezahlasuje nadpolovičná väčšina všetkých oprávnených voličov, čo má za následok rozpustenie národnej rady a začatie funkčného obdobia hlavy štátu nanovo. Ide o konštrukciu, ktorej by sa dalo venovať oveľa podrobnejšie v samostatnej práci.

Spomedzi orgánov výkonnej moci – v prípade parlamentného systému vlády – má najväčší význam nepochybne samotná vláda, v ústave jasne charakterizovaná ako najvyšší orgán výkonnej moci (zatiaľ čo prezident sa označuje ako hlava štátu). Z formálneho hľadiska sú premiér a na jeho návrh aj ministri vymenúvaní prezidentom, avšak kľúčový význam v mecha-

²¹ Z. z. č. 9/1999.

²² Pozri I. KANÁRIK, *Forma vlády v Slovenskej republike (postavenie a vzájomné vzťahy najvyšších ústavných orgánov – súčasný stav, perspektívy)*, [in:] *Ústavný systém Slovenskej republiky (doterajší vývoj, aktuálny stav, perspektívy)*, red. L. Orosz a kol., Košice 2009, s.

²³ Z. z. č. 244/1998.

nizme charakteristickom pre model parlamentných vlád zohráva práve parlament, ktorý vyslovuje vláde dôveru a zároveň môže vláde kedykoľvek vysloviť nedôveru. Pozornosti neuunikne ani obširne vyjadrená nezlučiteľnosť funkcií s funkciami v iných orgánoch verejnej moci alebo s pracovným pomerom či podnikateľskou činnosťou (čl. 109 ods. 2). Riešením, ktoré podľa môjho názoru treba zdôrazniť, je v čl. 114 ods. 2 ukotvená možnosť spojiť hlasovanie o prijatí zákona alebo hlasovanie v inej veci s hlasovaním o dôvere vláde, čo výrazne posilňuje jej pozíciu a prináša väčšiu šancu na prijatie riešení, na ktorých jej veľmi záleží.

Orgány súdnej moci sa v Ústave Slovenskej republiky rozoberajú veľmi podrobne, zatiaľ čo najväčšia pozornosť sa venuje Ústavnému súdu Slovenskej republiky a to v oveľa väčšom rozsahu než ktorémukoľvek inému štátnemu orgánu. Z môjho pohľadu to svedčí o tom, aký význam pripisovali tvorcovia ústavy existencii tohto orgánu a úlohe, ktorú má plniť v súvislosti s ochranou ústavnosti. Tieto body boli pritom v neskorších rokoch novelizované, čo bolo zároveň reakciou na aktuálne udalosti (bol pridaný o i. čl. 127a, zrušený bol čl. 132, rozšírila sa inštitúcia ústavnej sťažnosti). Okrem toho sú súčasťou Ústavy SR aj neskôr prijaté ustanovenia vzťahujúce sa na Súdnu radu Slovenskej republiky. K jej konštitualizácii došlo v roku 2001 treťou novelizáciou Ústavy SR.

ZÁVER

Na záver hodnotenia obsahu Ústavy Slovenskej republiky by som chcel spomenúť aj reguláciu iných štátnych orgánov, ale aj znova zdôrazniť význam práve spomínanej novelizácie z roku 2001. Posilnila sa totiž súčasne pozícia Národnej banky Slovenska, rozšíril sa osobný a vecný rozsah pôsobnosti Najvyššieho kontrolného úradu Slovenskej republiky a ustanovila sa inštitúcia Verejného ochrancu práv (ombudsmana) označeného za orgán, ktorý sa podieľa „na ochrane základných práv a slobôd fyzických osôb a právnických osôb pri konaní, rozhodovaní alebo nečinnosti orgánov verejnej správy, ak je ich konanie, rozhodovanie alebo nečinnosť v rozpore s právnym poriadkom alebo princípmi demokratického a právneho štátu.“ (čl. 151a ods. 1 Ústavy SR)²⁴.

Sumarizujúc moje úvahy a snahu prizrieť sa Ústave Slovenskej republiky z pohľadu poľského ústavného právnika musím súhlasiť s veľmi pozitívnym hodnotením tohto aktu zo strany Ladislava Orosza, podľa ktorého možno v kontexte s dobou a spoločensko-politickými podmienkami, v akých sa prijímala, skonštatovať, že: „Dnes je neodškriepiteľným faktom, že splnila mimoriadne významnú stabilizačnú funkciu v prvých týždňoch a mesiacoch existencie samostatnej Slovenskej republiky tým, že zabezpečila nevyhnutný ústavný rámec pre fungovanie ústavných orgánov. Pomerne úspešne absorbovala do svojho obsahu zásadné zmeny spoločensko-politického systému uskutočnené po novembri 1989 a vytvárala seriózný ústavný základ pre obdobie komplexnej transformácie spoločnosti“²⁵. Ako zdôraznil na inom mieste tej istej publikácie, „vznikol veľmi solídny základný zákon štátu, ktorý je svojou kvalitou v pozitívnom zmysle porovnateľný nielen s ústavami ďalších štátov strednej a východnej Európy (štáty bývalého „východného bloku“) prijímaných v poslednej dekáde minulého storočia, ale aj s platnými ústavami tradičných demokracií.“²⁶. Nedá mi nesúhlasiť aj s iným hodnotením tohto autora, v ktorom konštatuje, že jej zbytočnou slabinou je prax schvaľovania početných ústavných zákonov, nie vždy v nej nachádzajúcich svoj základ, ktoré spolu s ňou tvoria konštitučný systém, v ktorom je ich význam podceňovaný²⁷.

Nemožno si zároveň nevšimnúť, že zatiaľ čo v počiatočnej fáze obdobia platnosti Ústavy Slovenskej republiky dochádzalo k jej výraznému porušovaniu, v súčasnosti tento jav pozoru-

²⁴ Podrobnejšie som sa tejto téme venoval v práci: *Vývoj štátneho zriadenia Slovenskej republiky ...*, cit.

²⁵ Pozri L. OROSZ, cit., s. 48.

²⁶ Pozri L. OROSZ, cit., s. 41.

²⁷ Pozri tamže, s. 49.

jeme len zriedkavo a princíp právneho štátu Slovenskej republiky už nie je ohrozený natoľko, ako to v súčasnej situácii možno pozorovať v Poľsku.

KLÚČOVÉ SLOVÁ

Ústava Slovenskej republiky, Ústava Poľskej republiky, zmeny ústavy, členenie ústavy, transformácia spoločnosti.

KEY WORDS

Constitution of the Slovak Republic, Constitution of the Republic of Poland, changes in the constitution, division of the constitution, transformation of society.

POUŽITÁ LITERATÚRA

1. ČIČ, M.: *Cesta k demokracii*, Pezinok Formát 2001, ISBN: 8089005063
2. DRGONEC, J.: *Ústava Slovenskej republiky – ako ďalej?*, [in:] (red.) L. Orosz, M Breicová, Lupčaková, T. Majerčák, *20 rokov Ústavy Slovenskej republiky – I. Ústavné dni. Zborník príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie Košice 3 - 4. Októbra 2012*, 2. zväzok, Košice 2012
3. FILIP, J.: *Ústavní právo České republiky*, Brno 2003
4. GERLOCH, A.: *K otázce právní povahy Listiny základních práv a svobod*, [in:] *Realizace Listiny základních práv a svobod v právním řádu České republiky*, Brno 1994;
5. HOLMES, S. T.: *O metodzie zmian konstytucji w państwach Europy Wschodniej*, „Państwo i Prawo” 1993, z. 8
6. HOLY, L.: *The Little Czech and the Great Czech Nation. National Identity and the Post-Communist Social Transformation*, Cambridge 1996
7. KRUK, M.: *Wstęp*, [in:] *Konstytucja Republiki Czeskiej z 16 grudnia 1992 r.*, tłumaczenie i wstęp
8. KANÁRIK, I.: *Forma vlády v Slovenskej republike (postavenie a vzájomné vzťahy najvyšších ústavných orgánov – súčasný stav, perspektívy*, [in:] *Ústavný systém Slovenskej republiky (doterajší vývoj, aktuálny stav, perspektívy)*, red. L. Orosz a kol., Košice 2009
9. LATANOVICZ, J.: *Podstawy prawne stosowania Europejskiej Konwencji Praw Człowieka w prawie Republiki Czeskiej i Republiki Słowackiej*, „Biuletyn Centrum Europejskiego UW” 1998 č. 3(4)
10. OROSZ, L.: *Ústavný systém Slovenskej republiky – všeobecná charakteristika, hodnotenie, perspektívy*, [in:] *Ústavný systém Slovenskej republiky (doterajší vývoj, aktuálny stav, perspektívy)*, red. L. Orosz a kol., Košice 2009
11. PAVLIČEK, J. HREBEJK, V. KNAPP, J. KOSTEČK, Z. SOVÁK: *Ustava a ústavní řád České republiky*, t. II, Praha 2002
12. POSLUCH, M.: *Štátne právo Slovenskej Republiky*, Bratislava 1993
13. RAKOWSKA, A., SKOTNICKI, K.: *Konstytucja RP na tle innych obowiązujących ustaw zasadniczych państw Europy Środkowej i Wschodniej*, „Przegląd Sejmowy” 2007 č. 4
14. SKOTNICKI, K.: *Wstęp*, [in:] *Konstytucja Republiki Słowackiej*, Druhé, zmenené a aktualizované vydanie, preklad a úvod K. Skotnicki, Warszawa 2003, s. 29–31.
15. SOKÓŁ, W.: *System polityczny Czech*, [in:] W. Sokół, M. Żmigrodzki, *Systemy polityczne państw Europy Środkowej i Wschodniej*, Lublin 2005

16. SOKOLEWICZ, W.: *The new role of the constitution in the post-socialist states of Central and Southeast Europe*, [w:] *Ten years of the democratic constitutionalism in Central and Eastern Europe*, red. K. Działocha, R. Mojak, K. Wójtowicz, Lublin 2001
17. SOMOROVÁ, E.: *Postavenie Prezidenta Slovenskej republiky a inštitút kontrasignácie*, [w:] L. Orosz, M Breichová, Lupčaková, T. Majerčák, *20 rokov*
18. ŠAMALÍK, F.: *Lidske práva — základ demokratické legitimacy*, „Právnik” 1994, č. 1
19. ZAKRZEWSKI, W.: *Republika Słowacka*, [in:] *Ustroje państw współczesnych*, 2. zväzok, edit. E. Gdulewicz, Lublin 2002, s. 196;

KONTAKTNÉ ÚDAJE AUTORA

Prof. Dr. hab. Krzysztof Skotnicki, prof. zw.

Univerzita v Lodži, fakulta práva a verejnej správy

Kopcińskiego 8/12, 90-232 Łódź Poland

E: kskotnicki@wpia.uni.lodz.pl

SYSTEMATIKA ODPOVĚDNOSTI PREZIDENTA ČESKÉ REPUBLIKY A PREZIDENTA SLOVENSKE REPUBLIKY

THE CONCEPT OF RESPONSIBILITY OF THE PRESIDENT OF THE CZECH REPUBLIC AND OF THE PRESIDENT OF THE SLOVAK REPUBLIC

Vladislav Vnenk

Západočeská univerzita v Plzni, Právnická fakulta

ABSTRAKT

Hlavním tématem předloženého příspěvku je komparativní srovnání koncepce odpovědnosti prezidenta České republiky a prezidenta Slovenské republiky, jako zásadních ústavních orgánů obou ústavních systémů. V rámci koncepce odpovědnosti hlavy státu rozdělují pět základních forem odpovědnosti a to odpovědnost ústavněprávní, ústavněpolitickou, trestněprávní, politickou a morální. Hlavním cílem příspěvku je tedy komparativní srovnání forem odpovědnosti prezidenta České republiky a prezidenta Slovenské republiky a provedení kritického hodnocení koncepčního pojetí každé z výše uvedených forem odpovědnosti obou hlav státu. Na závěr komparativního hodnocení odpovědnosti obou hlav státu budou navržena možná zlepšení v rámci úvah de constitutione ferenda.

ABSTRACT

The main topic of this article is a comparative comparison of the concept of responsibility of the President of the Czech Republic and the President of the Slovak Republic. Within the Concept of Responsibility of the Head of State, I divide the five basic forms of responsibility, namely constitutional, politically constitutional, criminal, political and moral responsibility. The main objective of the article is therefore a comparative comparison of the forms of responsibility of the President of the Czech Republic and the President of the Slovak Republic and a critical evaluation of the conceptual concept of each of the above-mentioned forms of responsibility of the two heads of state. At the conclusion of the comparative assessment of the responsibilities of the two Heads of State, possible improvements will be proposed within the de constitutione ferenda considerations.

I. JEDNOTLIVÉ FORMY ODPOVĚDNOSTI HLAVY STÁTU

Odpovědnost ústavních orgánů je jedním ze základních definujících znaků každého demokratického ústavního systému, neboť principy demokratického právního státu vyžadují, aby ústavní orgány vykonávající moc měly nejen předpokládanou demokratickou legitimitu, ale aby také byly z výkonu moci odpovědné.¹ Právní status prezidenta republiky, jako hlavy státu v parlamentním ústavním systému, v sobě mimo jiné také samozřejmě obsahuje poměrně složitý komplex odpovědnosti za jednání činěná v souvislosti s výkonem své funkce. Právní věda ústavního práva v souladu s ústavní úpravou rozlišuje právní a mimoprávní odpovědnost hla-

¹ Srov. ANTOŠ, M.: Pravomoci prezidenta republiky po zavedení přímé volby. In: Ústavní postavení prezidenta a způsob jeho volby. Praha: Karolinum, 2012, s. 32 a násl.

vy státu. Právními formami odpovědnosti, tedy těmi formami s možností uložení právní sankce, jsou odpovědnost ústavněprávní, ústavněpolitická a trestněprávní. Formy odpovědnosti bez možnosti uložení právní sankce jsou odpovědnost politická a odpovědnost morální.²

II. ODPOVĚDNOST POLITICKÁ A MORÁLNÍ

Jak jsem již uvedl výše, odpovědnost politická a morální jsou sice těmi formami odpovědnosti, jejichž existenci ústavní úprava předpokládá, ale s jejichž faktickou realizací nespojuje možnost uložení ústavněprávní sankce. J. Filip k tomu připomíná, že ačkoliv s těmito mimoprávními formami ústavní právo počítá, vymykají se tyto dílčí formy odpovědnosti zásadám právního státu, neboť nepočítají s presumpcí nevinny nebo dokazováním viny. Přestože se jedná o zcela mimoprávní (či společenské) formy odpovědnosti, ústavní právo s jejich faktickou realizací počítá, jak bude vysvětleno níže. Na druhou stranu nutno podotknout, že nelze i při mimoprávní povaze těchto forem odpovědnosti vyloučit jejich realizaci právní normou, kupříkladu vyloučení možnosti vzdání se svého úřadu.³

Samotná existence morální odpovědnosti prezidenta republiky jako ústavního orgánu se sice může jevit jako méně relevantní kategorie odpovědnosti, nicméně zkušenosti s každodenní ústavní a politickou praxí dosvědčují, že uplatňování morální formy odpovědnosti je žádoucí a účinné i vůči ústavním orgánům⁴ a je jedním z definičních znaků vyspělé politické kultury. Morální odpovědnost dále můžeme rozdělit jako vnější a vnitřní. Vnější forma morální odpovědnosti předpokládá vysoké morální kvality osoby prezidenta republiky, který dokáže rozpoznat vlastní osobní porušení morálních pravidel, jež bude sám osobně pociťovat jako vážnou újmu. Vnější morální odpovědnost realizuje (uplatňuje) veřejnost a veřejné mínění, které hodnotí počínání osoby prezidenta republiky a v případě porušení základních morálních pravidel dá veřejnou formou najevo svůj nesouhlas, s čímž může spojit požadavek, aby se prezident republiky vzdal svého úřadu ústavně předpokládaným způsobem. Přestože se může na první pohled zdát, že morální odpovědnost není samostatnou kategorií a je tedy vhodnější hovořit například o odpovědnosti morálně-politické, představuje morální odpovědnost samostatnou kategorií odpovědnosti, jejímž předmětem je ochrana před porušením etických pravidel či norem, které nemusejí přímo souviset s výkonem politické funkce, a je ideálním stavem společnosti i politické kultury, aby při uplatňování obou forem morální odpovědnosti dokázal morální subjekt (prezident republiky) přijmout následek porušení etických norem a vzdal se svého úřadu.⁵ Ačkoliv český ani slovenský ústavní systém v případě morální odpovědnosti prezidenta republiky nezakotvují tuto formu odpovědnosti jako odpovědnost právní, lze nalézt v evropských republikánských ústavních systémech stát, který morální formu odpovědnosti prezidenta republiky zakotvuje jako odpovědnost právní. Konkrétně podle čl. 12 ústavy Irsko, podle kterého lze zbavit irského prezidenta republiky svého úřadu i v případě jeho morálního prohřešku.

Politická odpovědnost vychází z předpokladu, který zdůrazňuje K. Adamová,⁶ naléhavého společenského očekávání, že se občan nebo jiný politický subjekt (například právě prezident

² V souladu s ustálenou typologií dle např. FILIP, Jan: K ústavní odpovědnosti v ČR a odpovědnost hlavy státu zejména za velezradu. In: *Časopis pro právní vědu a praxi*, č. 1/2010, s. 21 - 39. Další velmi kvalitní a komplexní zpracování srov. KUDRNA, Jan. Odpovědnost za akty prezidenta republiky. In: *Správní právo*, č. 7 - 8/2013, s. 385-405.

³ KUDRNA, Jan. Odpovědnost za akty prezidenta republiky. In: *Správní právo*, č. 7 - 8/2013, s. 389.

⁴ TÓTHOVÁ, M.: Zodpovednosť hlavy štátu. In: *20 rokov Ústavy Slovenskej republiky - I. Ústavné dni, I. zväzok : zborník príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie: 3. - 4. október 2012, Košice. - Košice : Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, 2012, s. 344.*

⁵ TÓTHOVÁ, M.: Zodpovednosť hlavy štátu. In: *20 rokov Ústavy Slovenskej republiky - I. Ústavné dni, I. zväzok : zborník príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie: 3. - 4. október 2012, Košice. - Košice : Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, 2012, s. 344.*

⁶ ADAMOVIČ, K.: *Úsvit moderního konstitucionalismu*. Praha: Havlíček Brain Team, 2007, s. 22.

republiky) bude chovat takovým způsobem, kterým občanská společnost obsahově rozumí pojmy dobro, spravedlnost, humanita a svoboda. Podobně jako v případě morální odpovědnosti, je politická odpovědnost realizována formou odstoupení z vykonávané funkce. Podle čl. 61 Ústavy ČR se tak prezident republiky může vzdát svého úřadu do rukou předsedy Senátu, podle čl. 103, odst. 6 Ústavy SR se může prezident republiky kdykoliv vzdát svého úřadu, přičemž jeho funkční období končí dnem doručení písemného rozhodnutí prezidenta republiky o vzdání se svého úřadu předsedovi Ústavního soudu Slovenské republiky.

Širší formu politické odpovědnosti hlavy státu je nutno chápat dále tak, že má prezident republiky povinnost skládat veřejnosti účty ze své činnosti, a to s rizikem nezvolení v příštích volbách ve smyslu ust. čl. 57 odst. 2 Ústavy ČR a čl. 103 odst. 2 Ústavy SR. Pokud tedy prezident republiky neunese politickou odpovědnost, nemusí být zvolen podruhé.

III. ÚSTAVNĚPOLITICKÁ ODPOVĚDNOST

Ústavněpolitická odpovědnost je právně realizována procesem odvolání z volené funkce, přičemž tato zvláštní forma odpovědnosti se realizuje v případě, kdy dojde k porušení důvěry ve vztahu založeném jmenováním nebo volbou. Pod ústavněpolitickou odpovědností hlavy státu je tedy nutno chápat možnost sesazení prostřednictvím toho orgánu, který hlavu státu zvolil nebo mu případně dal důvěru. Specifikem realizace této formy odpovědnosti hlavy státu, na rozdíl od zbylých právních forem odpovědnosti hlavy státu (tj. odpovědnosti ústavněprávní a trestněprávní), je fakt, že při realizaci této specifické formy odpovědnosti nedochází k provádění důkazního řízení a následnému případnému odvolání předchází například pouze politická, či celospolečenská, diskuze.⁷ V parlamentních republikách s nepřímou volbou hlavy státu prakticky nenalezneme možnost realizace ústavněpolitické odpovědnosti prezidenta republiky, respektive přesněji řečeno nepřímo volený prezident republiky nebývá v poměrech parlamentní formy vlády ústavněpoliticky odpovědný. Naopak v ústavách moderních parlamentních republik, které v poměrech parlamentní formy vlády mají koncepčně zakotven institut přímé volby parlamentní hlavy státu - prezidenta republiky, prezident republiky ústavněpoliticky odpovědný je.

3.1 Ústavněpolitická odpovědnost prezidenta České republiky

Příkladem nekonceptního zakotvení přímé volby hlavy státu je bohužel Česká republika, která ust. zákonem č. 71/2012 Sb., zavedla tento způsob volby prezidenta republiky s účinností od 1.10.2012, přičemž první přímá volba hlavy státu proběhla v lednu roku 2013, kdy byl prezidentem České republiky M. Zeman. Téma přímé volby prezidenta republiky nebylo na území České republiky zásadně nové, první úvahy o zavedení tohoto institutu do ústavního systému nalezneme již v souvislosti vzniku samostatného československého státu v roce 1918, k němuž se zpočátku zřejmě pod vlivem pobytu v USA klonil i první prezident Československa T.G. Masaryk.⁸ Přestože proti zavedení přímé volby hlavy státu bez současné úpravy pravomocí prezidenta republiky byla většina odborné obce,⁹ došlo nakonec k přijetí pouze nekonceptní změny způsobu volby hlavy státu z volby nepřímé na volbu přímou a to bez současné úpravy pravomocí prezidenta republiky či přizpůsobení koncepce odpovědnosti, zejména jeho (ne)odpovědnosti ústavněpolitické.¹⁰

⁷ KUDRNA, Jan. Odpovědnost za akty prezidenta republiky. In: Správní právo, č. 7 – 8/2013, s. 387.

⁸ Srov. KUDRNA, J.: Přímá volba prezidenta - konec cesty trvající 23 let. In: Ústavní postavení prezidenta a způsob jeho volby. Praha: Karolinum, 2012.

⁹ Srov. např. KYSELA, J.: Přímá volba prezidenta republiky jako symptom krize legitimacy ústavního system. In: Šimíček, V.: Postavení prezidenta v ústavním systému České republiky. Brno: Masarykova univerzita, 2008, s. 42 - 59.

¹⁰ Ústavním zákonem č. 71/2012 Sb., došlo pouze k úpravě trestněprávní odpovědnosti prezidenta republiky.

Ve smyslu čl. 54 odst. 3 Ústavy ČR není prezident republiky ze své funkce ústavněpoliticky odpovědný. Předmětné ustanovení čl. 54 odst. 3 Ústavy ČR tak vylučuje možnost uplatnění této formy odpovědnosti vůči prezidentu České republiky. Jak však připomíná T. Herc, ústavněpolitická neodpovědnost prezidenta republiky by byla zachována i v případě, že by čl. 54 odst. 3 Ústavy ČR takto výslovně zakotven nebyl, neboť základním předpokladem uplatnění této formy odpovědnosti je výslovné stanovení subjektu, vůči němuž by tato odpovědnost směřovala, jako tomu je v případě ústavněpoliticky odpovědné vládě vůči Poslanecké sněmovně, jakož i způsobu, jakým by mohlo dojít k jejímu uplatnění a tedy i realizaci. Je také nutno připomenout, že ústavněpolitická neodpovědnost prezidenta republiky neznamena absenci jeho povinnosti jako státního orgánu postupovat dle zákona a v jeho mezích, ale také to neznamena vyloučení možnosti soudního přezkumu jeho aktů, neboť přezkum aktů prezidenta republiky neznamena uplatnění jeho odpovědnosti jako takové, ale pouze toliko posouzení zákonnosti jím vydaných aktů za účelem poskytnutí řádné ochrany veřejných subjektivních práv daného jednotlivce¹¹

3.1 Ústavněpolitická odpovědnost prezidenta Slovenské republiky

Koncepčně zvládnutou ústavní úpravu přímé volby hlavy představuje Ústava Slovenské republiky (dále jen „Ústava SR“) ve smyslu ust. čl. 106 Ústavy SR, který byl do ústavního systému Slovenské republiky zaveden ústavním zákonem č. 9/1999 Z. z.¹² Čl. 106 Ústavy SR tak, po vzoru rakouské ústavy, zakotvuje ústavněpolitickou odpovědnost prezidenta republiky vůči lidu, od kterého je přímou volbou odvozena jeho demokratická legitimita.¹³ Na rozdíl od české ústavní úpravy, slovenská ústavní úprava představuje promyšlenou úpravu ústavního systému při zakotvení přímé volby hlavy státu. Jak vyplývá z čl. 106 Ústavy SR, je možné slovenského prezidenta republiky před skončením jeho volebního období odvolat všelidovým hlasováním. Všelidové hlasování o odvolání prezidenta vyhlašuje předseda Národní rady Slovenské republiky na základě usnesení Národní rady Slovenské republiky, které musí být přijato kvalifikovanou většinou 3/5 všech poslanců (tj. nejméně 90 poslanců), přičemž prezident Slovenské republiky je odvolán, pokud pro jeho odvolání hlasovala nadpoloviční většina všech oprávněných voličů.

Zajímavým specifickým této ústavní úpravy je to, že k realizaci ústavněpolitické odpovědnosti prezidenta Slovenské republiky je nutný souhlas zákonodárného orgánu, který iniciuje všelidové hlasování o odvolání prezidenta republiky. Na faktické odvolání prezidenta republiky je však nutné, aby pro takovýto návrh hlasovala alespoň nadpoloviční většina všech oprávněných voličů. Důvodem pro takovouto přísně zvolenou většinu je to, aby nemohlo dojít k odvolání hlavy státu při nízké účasti hlasujících *ad absurdum* jedním zúčastněným hlasujícím.¹⁴ Následkem neodvolání prezidenta republiky ve všelidovém hlasování je obligatorní

¹¹ RYCHETSKÝ, P. – LANGÁŠEK, T. – HERC, T. – MLSNA, P a kol.: Ústava České republiky. Ústavní zákon o bezpečnosti ČR. Komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2015, s. 536 - 538.

¹² (1) Prezidenta možno odvolať z funkcie pred skončením volebného obdobia ľudovým hlasovaním. Ľudové hlasovanie o odvolaní prezidenta vyhlasuje predseda Národnej rady Slovenskej republiky na základe uznesenia Národnej rady Slovenskej republiky prijatého najmenej trojpätinovou väčšinou všetkých poslancov Národnej rady Slovenskej republiky, a to do 30 dní od prijatia uznesenia tak, aby sa ľudové hlasovanie vykonalo do 60 dní od jeho vyhlásenia. (2) Prezident je odvolaný, ak za jeho odvolanie v ľudovom hlasovaní hlasovala nadpolovičná väčšina všetkých oprávnených voličov. (3) Ak prezident nebol v ľudovom hlasovaní odvolaný, rozpustí prezident Národnú radu Slovenskej republiky do 30 dní od vyhlásenia výsledkov ľudového hlasovania. V takom prípade začína prezidentovi plynúť nové volebné obdobie. Predseda Národnej rady Slovenskej republiky vyhlási voľby do Národnej rady Slovenskej republiky do siedmich dní od jej rozpustenia. (4) Podrobnosti o odvolaní prezidenta ustanoví zákon.

¹³ TÓTHOVÁ, M.: Zodpovednosť hlavy štátu. In: 20 rokov Ústavy Slovenskej republiky - I. Ústavné dni, I. zväzok : zborník príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie: 3. - 4. október 2012, Košice. - Košice : Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, 2012, s. 346 - 347.

¹⁴ Srov. ČIČ, M. a kol.: Komentár k Ústave Slovenskej republiky. Žilina: Eurokódex, 2012, s. 575.

rozpuštění Národní rady Slovenské republiky a též začátek plynutí nového funkčního období prezidenta republiky. Slovenská koncepce ústavněpolitické odpovědnosti prezidenta republiky je vystavěna tak, že občané - voliči v hlasování rozhodují o tom, zda věří prezidentu republiky, nebo zákonodárnému sboru, který iniciací předmětného hlasování vyslovil prezidentu republiky svoji nedůvěru.¹⁵ Jistě se tak také jedná o pojistku, která má zabránit možnému zneužití vyvolání tohoto závažného hlasování o odvolání prezidenta Slovenské republiky.

Z komparativního pohledu je nutné konstatovat, že dle mého názoru představuje slovenská ústavní úprava kvalitní koncepční zakotvení ústavněpolitické odpovědnosti přímo voleného prezidenta, přičemž tato velmi promyšlená úprava by měla být *de constitutione ferenda* vzorem pro českou ústavní úpravu, která by měla slovenskou úpravu následovat, neboť není myslitelné, aby přímo volený prezident České republiky nebyl ústavněpoliticky lidu nijak odpovědný a aby tak postačila voličům pouze odpovědnost politická za předpokladu případné ambice úřadujícího prezidenta republiky na jeho druhé volební období. Pokud však prezident republiky již druhé volební vykonává, není lidu, jako nejvyššímu suverénu, dána možnost uplatnit odpovědnost (vyslovit nedůvěru) vůči jím zvolenému prezidentu republiky, což nepředstavuje správné řešení.

IV. ÚSTAVNĚPRÁVNÍ ODPOVĚDNOST PREZIDENTA ČESKÉ REPUBLIKY A SLOVENSKÉ REPUBLIKY

Nutným předpokladem realizace ústavněprávní odpovědnosti je uskutečnění jednání - ústavního deliktu, kterým prezident republiky poruší normu ústavního práva, která za toto porušení ústavněprávní normy předpokládá uložení ústavněprávní sankce.

Ústava ČR zakotvuje dvě skutkové podstaty ústavních deliktů, které může prezident České republiky svým jednáním naplnit, a to skutkovou podstatu ústavního deliktu *velezrady* a skutkovou podstatu ústavního deliktu *hrubého porušení Ústavy nebo jiné součásti ústavního pořádku*. Ústava SR je v koncepci ústavněprávní odpovědnosti prezidenta republiky v zásadě srovnatelná, přičemž v případě této formy odpovědnosti Ústava SR předpokládá ústavní delikt *vlastizrady* a ústavní delikt *úmyslného porušení ústavy*.

Ústava ČR definuje¹⁶ ústavní delikt *velezrady* jako jednání prezidenta republiky směřující proti svrchovanosti a celistvosti republiky, jakož i proti jejímu demokratickému řádu. Pokud jde o druhý předpokládaný ústavní delikt *hrubého porušení Ústavy nebo jiné součásti ústavního pořádku*, Ústava ani jiná část norem ústavního pořádku tento ústavní delikt nevymezuje, tato skutková podstata tak bude zřejmě pokrývat všechna hrubě protiústavní jednání prezidenta republiky, která nebudou obsahově naplňovat skutkovou podstatu *velezrady*. V případě, že prezident republiky svým jednáním naplní skutkovou podstatu *velezrady* nebo *hrubého porušení Ústavy nebo jiné součásti ústavního pořádku*, Ústavní soud na základě podané ústavní žaloby Senátu rozhodne o tom, že se prezident republiky dopustil tohoto ústavněprávního deliktu, zároveň ho vyhlášením nálezu zproští prezidentského úřadu a též zbaví způsobilosti jej znovu nabýt, přičemž v tomto případě se jedná o sankci kumulativní. Nelze tedy uložit pouze samostatnou ústavněprávní sankci zproštění prezidenta republiky jeho úřadu, ale vždy je nutné tuto ústavněprávní sankci uložit zároveň se ztrátou způsobilosti prezidenta republiky svůj úřad znovu nabýt.¹⁷ Podmínkou zahájení tohoto zvláštního řízení o ústavní žalobě proti prezidentu republiky je doručení řádné ústavní žaloby předsedou Senátu Ústavnímu soudu, přičemž k přijetí návrhu o podání ústavní žaloby na prezidenta republiky je třeba souhlasu

¹⁵ Srov. ČIČ, M. a kol.: Komentár k Ústave Slovenskej republiky. Žilina: Eurokódex, 2012, s. 575.

¹⁶ Čl. 65, odst. 2 Ústavy.

¹⁷ Ve smyslu čl. 66 Ústavy okamžikem veřejného vyhlášení tohoto nálezu dochází k uvolnění úřadu prezidenta republiky a jeho kompetence si rozdělí předseda vlády, předseda Poslanecké sněmovny a předseda Senátu.

třipětinové většiny všech přítomných senátorů a následně třipětinové většiny všech poslanců. Řízení o ústavní žalobě je následně podáním žaloby předsedou Senátu Ústavnímu soudu řádně zahájeno.¹⁸

Slovenská ústavní úprava na rozdíl od české ústavní úpravy v případě deliktu vlastizrady, neodkazuje na normy ústavního práva, ale v případě tohoto deliktu odkazuje na normy právo trestního, konkrétně v ust. § 311¹⁹ zák. č. 300/2005 Z.z., Trestný zákon ve smyslu ust. §§ 312 až 317 Trestného zákona, jež definují tento delikt vlastizrady jako jednání občana Slovenské republiky, který ve spojení s cizí mocí nebo s cizím činitelem spáchá trestný čin úkladů proti Slovenské republice, trestný čin teroru, záškodnictví nebo sabotáže. Slovenská doktrína s tímto pojetím speciální odpovědnosti prezidenta republiky nesouhlasí a naopak se kloní ke koncepci české ústavní úpravy, neboť slovenská úprava svým vymezením skutkové podstaty ani pojetím subjektu tohoto trestného činu neodpovídá zcela materiální podstatě trestného činu vlastizrady prezidenta republiky.²⁰ Přestože je delikt vlastizrady vymezen normami trestního práva a nabízí se zařazení deliktu vlastizrady do odpovědnosti trestněprávní, vlastní stíhání za tento delikt vlastizrady je již upraveno v rovinách norem ústavního práva.

Podobně jako u české ústavní úpravy, ani slovenská úprava nedefinuje skutkovou podstatu ústavního deliktu *úmyslného porušení ústavy*, kloním se tedy tak ke stejnému závěru jako u české ústavní úpravy, že ústavní delikt *úmyslného porušení ústavy* tak bude pokrývat všechna úmyslná protiústavní jednání prezidenta republiky, která nebudou obsahově naplňovat skutkovou podstatu *vlastizrady*. R. Manik dovozuje výklad skutkové podstaty úmyslného porušení ústavy analogií s úmyslnými trestnými činy tak, že úmyslné porušení ústavy je možné definovat jako konání nebo nekonání prezidenta republiky, o kterém bude zřejmé, že chtěl porušit nebo ohrozit zájem chráněný Ústavou SR, anebo věděl, že takovýto zájem ohrozit či porušit může a v případě, že jej ohrozil nebo porušil, byl s tímto porušením nebo ohrožením srozuměný.²¹ Případně je též možné definovat tento ústavní delikt tak, že úmyslným porušením ústavy se rozumí zaviněné jednání, kterým dojde k porušení Ústavy SR prezidenta republiky. Prezident republiky tak jedná zcela *contra constitutionem*, přičemž formou zavinění musí být vždy úmysl. Proto je dle slovenské komentářové literatury nutné bezpochyby označit nejen protiústavní následek jednání prezidenta republiky, ale také shledat úmysl v jeho protiústavním jednání a nalézt příčinnou souvislost mezi jednáním prezidenta republiky a protiústavním následkem.²²

Samotné stíhání prezidenta Slovenské republiky v rámci uplatňování jeho ústavněprávní odpovědnosti vyplývá z čl. 107 Ústavy SR, podle kterého o podání obžaloby na prezidenta Slovenské republiky rozhoduje Národní rada Slovenské republiky a to třipětinovou většinou všech poslanců, o samotné obžalobě rozhoduje, stejně jako tomu je v případě České republiky, Ústavní soud Slovenské republiky v plénu. Uloženou ústavněprávní sankcí je jako v případě Ústavy ČR kumulativní sankce ztráty úřady prezidenta republiky a ztráta způsobilosti jej znovu nabýt.

¹⁸ Podrobněji srov. FILIP, J. - HOLLÄNDER, P. - ŠIMÍČEK, V.: Zákon o Ústavním soudu. Praha: C.H.Beck, 2007, s. 716 – 733.

¹⁹ „Občan Slovenskej republiky, ktorý v spojení s cudzou mocou alebo s cudzím činiteľom spácha trestný čin úkladov proti Slovenskej republike, teroru, záškodníctva alebo sabotáže, potrestá sa odňatím slobody na pätnásť rokov až dvadsaťpäť rokov alebo trestom odňatia slobody na doživotie.“

²⁰ TÓTHOVÁ, M.: Zodpovednosť hlavy štátu. In: 20 rokov Ústavy Slovenskej republiky - I. Ústavné dni, I. zväzok : zborník príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie: 3. - 4. október 2012, Košice. - Košice : Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, 2012, s. 349 - 350.

²¹ MANIK, Rudolf: Zodpovednosť a zánik funkcie prezidenta Slovenskej republiky. In: Justičná revue, roč. 56, č. 8 - 9, s. 882.

²² ČIČ, M. a kol.: Komentár k Ústave Slovenskej republiky. Žilina: Eurokódex, 2012, s. 577.

Z komparativního hlediska je úprava ústavněprávní odpovědnosti prezidenta Slovenské republiky mnohem přísnější, než ústavněprávní odpovědnost prezidenta České republiky, a to i přestože je koncepce této zvláštní formy odpovědnosti ve své podstatě obsahově totožná. Ústava ČR i Ústava SR zakotvují v zásadě rovnocenné delikty velezrady (Ústava ČR) a vlastizrady (Ústava SR ve smyslu Trestného zákona). Přísnější je však slovenská úprava v rámci druhého ústavního deliktu a to ve smyslu ústavního deliktu *úmyslného porušení ústavy*, kdy na rozdíl od české ústavní úpravy slovenská úprava nepožaduje, aby se jednalo o porušení *hrubé*, z čehož vyplývá, že není v případě české ústavní úpravy ústavním deliktem, pokud prezident České republiky Ústavu ČR *stricto sensu* poruší, avšak toto porušení nebude natolik *hrubé*, aby mohlo být toto jednání shledáno ústavním deliktem. Dle mého názoru by měla česká úprava zavést přísnější ústavněprávní odpovědnost v rámci ústavního deliktu hrubého porušení ústavy a to tak, že by se mohla najít inspirace u slovenské ústavní úpravy a změnit tento delikt z *hrubého porušení Ústavy nebo jiné součásti ústavního pořádku* na delikt *úmyslné porušení Ústavy nebo jiné součásti ústavního pořádku*. Druhou možností v rámci úvahy *de constitutione ferenda* je změnit systém rozhodování o podání ústavní žaloby, neboť v současné úpravě je nutné k přijetí návrhu o podání ústavní žaloby na prezidenta republiky třeba souhlasu třípětinové většiny všech přítomných senátorů a následně třípětinové většiny všech poslanců, což je systém poněkud neefektivní a velmi obtížně realizovatelný. *De constitutione ferenda* je dle mého názoru žádoucí, aby mohla každá z komor Parlamentu ČR podávat samostatně ústavní žalobu na prezidenta republiky tak, že by bylo třeba pouze samostatného souhlasu třípětinové většiny všech přítomných senátorů, nebo třípětinové většiny všech poslanců. Jako korektiv bych však zavedl určitou možnost brzdy ze strany druhé komory tak, že by se mohla druhá komora (tj. komora, která ústavní žalobu nepodává) kvalifikovanou většinou usnést na tom, že žaloba není důvodná a zablockovat tak podání nedůvodné ústavní žaloby druhou z komor Ústavnímu soudu České republiky. Pokud jde o úvahy *de constitutione ferenda* v rámci slovenské ústavní úpravy, v tomto případě bych se inspiroval českou ústavní úpravou v rámci ústavního deliktu vlastizrady tak, že by bylo vhodné vyjmout tento delikt z norem trestního práva a zakotvit jej samostatně pro speciální subjekt (prezidenta republiky) v Ústavě SR.

V. TRESTNĚPRÁVNÍ ODPOVĚDNOST

V případě trestněprávní odpovědnosti prezident České republiky požívá plné procesněprávní exempce a to ve smyslu čl. 65 odst. 1 Ústavy ČR, podle kterého prezidenta republiky nelze po dobu výkonu jeho funkce zadržet, trestně stíhat ani stíhat pro přestupek nebo jiný správní delikt. Problematičtější je to však s trestní odpovědností prezidenta republiky podle hmotného práva. Ve smyslu ust. čl. 65 odst. 3 Ústavy ČR ve znění do 7. března 2013 byla zakotvena plná výlučka trestní odpovědnosti prezidenta republiky tak, že *trestní stíhání pro trestné činy spáchané po dobu výkonu funkce prezidenta republiky je navždy vyloučeno*. Od 8. března 2013 již tuto formulaci v Ústavě nenajdeme a ve smyslu čl. 65 odst. 1 Ústavy zůstala výslovně zakotvena pouze procesněprávní exempce a již zmíněný čl. 54 odst. 3 Ústavy ČR, podle kterého *prezident republiky není z výkonu své funkce odpovědný*.

Interpretační problém trestněprávní odpovědnosti českého prezidenta tkví tedy v tom, jaký smysl má čl. 54 odst. 3 Ústavy ČR (z hlediska trestněprávní odpovědnosti). Zda se jedná o zakotvení obecného pravidla, že prezident republiky není odpovědný, nestanoví-li Ústava ČR výslovně jinak,²³ nebo zda předmětné ustanovení představuje hmotněprávní výlučku trestní odpovědnosti za trestné činy spojené s výkonem funkce prezidenta (tzv. úřední trestné činy),²⁴

²³ KOUDELKA, Z.: Prezident republiky. 2. aktualizované a doplněné vydání. Praha: Leges, 2018, s. 281.

²⁴ RYCHETSKÝ, P. – LANGÁŠEK, T. – HERC, T. – MLSNA, P a kol.: Ústava České republiky. Ústavní zákon o

či zda prezident republiky nepožívá žádné výluky z odpovědnosti z hlediska trestního práva.²⁵ Ze systematického výkladu však dle mého názoru vyplývá, že bývalého prezidenta republiky nelze trestně stíhat za (úřední) trestné činy kryté zvláštní odpovědností (tj. odpovědností ústavněprávní), ale lze jej stíhat za ostatní (neúřední) trestné činy, kam neodpovědnost ve smyslu čl. 54 odst. 3 Ústavy ČR nedopadá.²⁶

Slovenská ústavní úprava v rámci trestněprávní odpovědnosti prezidenta republiky je shodná s trestněprávní odpovědností prezidenta České republiky do 8. března roku 2013. Prezident Slovenské republiky je v rámci skutkových podstat trestných činů odpovědný pouze za velezradu, což je však ústavněprávní odpovědnost prezidenta republiky, lze tedy říci, že trestněprávně není prezident Slovenské republiky odpovědný.²⁷

Z komparativního hlediska zde znovu shledávám slovenskou ústavní úpravu jako vhodnější, neboť česká úprava výslovně neposkytuje prezidentu republiky ochranu při výkonu jeho funkce ve smyslu trestního práva za úřední trestné činy kryté zvláštní formou ústavněprávní odpovědnosti. Neodpovědnost bývalého prezidenta České republiky za úřední trestné činy musí být tak dovozena výkladem, který však není v právní vědě výkladem jednotným. *De constitutione ferenda* by tedy bylo vhodné tuto otázku výslovnou úpravou vyjasnit.

VI. SHRUTÍ A ZÁVĚR

Odpovědnost prezidenta republiky je závažná a poměrně složitá ústavněprávní problematika, neboť v případě prezidenta republiky, jako ústavního orgánu, rozlišujeme pět základních forem jeho odpovědnosti a to odpovědnost ústavněprávní, ústavněpolitickou a trestněprávní, jako právní formy odpovědnosti prezidenta republiky, a dále odpovědnost morální a politickou, jako mimoprávní formy odpovědnosti prezidenta republiky. Existence mimoprávních forem odpovědnosti prezidenta republiky (tj. odpovědnost morální a politická) se sice na první pohled může jevit jako méně relevantní, nicméně zkušenost s každodenní ústavní a politickou praxí dosvědčuje, že uplatňování morální formy odpovědnosti je žádoucí a účinné i vůči ústavním orgánům a je jedním z definičních znaků vyspělé politické kultury.

Z komparativního hlediska právních forem odpovědnosti prezidenta České republiky a prezidenta Slovenské republiky je bohužel česká úprava mnohem problematičtější, méně koncepční a obsahuje mnoho slabých míst. V případě ústavněprávní odpovědnosti prezidenta České republiky je současný systém realizace této zvláštní právní formy odpovědnosti v podstatě nerealizovatelný, neboť k podání ústavní žaloby na prezidenta republiky je třeba souhlasu třípětinové většiny všech přítomných senátorů a následně třípětinové většiny všech poslanců, přičemž prezident České republiky je Ústavou ČR může *stricto sensu* porušit Ústavu nebo jinou součást ústavního pořádku, ústavní delikt je totiž naplněn pouze v případě, že takovéto porušení je *hrubé*.

Ústavněpolitická (ne)odpovědnost prezidenta České republiky bohužel představuje absolutně koncepčně nezvládnutý přechod ze systému nepřímo voleného prezidenta na ústavní systém, kde je prezident volen přímo. V rámci zavedení přímé volby hlavy státu v České republice nedošlo nikterak ke změně jeho ústavněpolitické odpovědnosti a prezident České republiky tak je stále absolutně ústavněpoliticky neodpovědný. Jak jsem již uvedl výše, z kom-

bezpečnosti ČR. Komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2015, s. 537.; KYSELA, Jan. O imunitě třikrát jinak. In: Právní rozhledy, č. 23-24/2015, s. 836 a násl.

²⁵ KUDRNA, Jan. Odpovědnost za akty prezidenta republiky. In: Správní právo, č. 7 – 8/2013, s. 403.

²⁶ Jsem tedy v plně shodě s J. Kyselou, srov. KYSELA, Jan. O imunitě třikrát jinak. In: Právní rozhledy, č. 23-24/2015, s. 836 a násl.

²⁷ Srov. OROSZ, L. - ŠIMUNIČOVÁ, K. Prezident v ústavním systéme Slovenskej republiky. Bratislava, 1998, s. 68 - 69. Ve shodě s např. ČIČ, M. a kol.: Komentár k Ústave Slovenskej republiky. Žilina: Eurokódex, 2012, s. 577.

parativního pohledu je nutné bohužel konstatovat, že dle mého názoru představuje slovenská ústavní úprava kvalitní koncepční zakotvení ústavněpolitické odpovědnosti pro přímo voleného prezidenta, přičemž tato promyšlená úprava by měla být rozhodně *de constitutione ferenda* vzorem pro českou ústavní úpravu. V případě trestněprávní odpovědnosti požívá prezident Slovenské republiky výslovně plné exempce a indemnity, na rozdíl prezidenta České republiky, který požívá výslovně pouze toliko exempce procesněprávní, přičemž jeho materiální neodpovědnost za úřední trestné činy i po skončení výkonu jeho funkce musí být dovozena výkladem přes obecné ust. čl. 54 odst. 3 Ústavy ČR.

KLÍČOVÁ SLOVA

prezident republiky, odpovědnost prezidenta republiky, impeachment

KEYWORDS

the president of the republic, the responsibility of the president of the republic, impeachment

POUŽITÁ LITERATURA

1. ANTOŠ, M.: Pravomoci prezidenta republiky po zavedení přímé volby. In: Ústavní postavení prezidenta a způsob jeho volby. Praha: Karolinum, 2012.
2. ADAMOVIČ, K.: Úsvit moderního konstitutionismu. Praha: Havlíček Brain Team, 2007.
3. ČIČ, M. a kol.: Komentár k Ústave Slovenskej republiky. Žilina: Eurokódex, 2012.
4. FILIP, Jan: K ústavní odpovědnosti v ČR a odpovědnost hlavy státu zejména za velezradu. In: Časopis pro právní vědu a praxi, č. 1/2010.
5. FILIP, J. - HOLLÄNDER, P. - ŠIMÍČEK, V. Zákon o Ústavním soudu. Praha: C.H.Beck, 2007.
6. KOUDELKA, Z.: Prezident republiky. 2. aktualizované a doplněné vydání. Praha: Leges, 2018.
7. KUDRNA, Jan. Odpovědnost za akty prezidenta republiky. In: Správní právo, č. 7 – 8/2013.
8. KUDRNA, J.: Přímá volba prezidenta - konec cesty trvající 23 let. In: Ústavní postavení prezidenta a způsob jeho volby. Praha: Karolinum, 2012.
9. KYSELA, J.: Přímá volba prezidenta republiky jako symptom krize legitimacy ústavního systému. In: Šimíček, V.: Postavení prezidenta v ústavním systému České republiky. Brno: Masarykova univerzita, 2008.
10. KYSELA, Jan. O imunitě třikrát jinak. In: Právní rozhledy, č. 23-24/2015.
11. MANIK, Rudolf. Zodpovednosť a zánik funkcie prezidenta Slovenskej republiky. In: Justičná revue, roč. 56, č. 8 – 9.
12. OROSZ, L. - ŠIMUNIČOVÁ, K. Prezident v ústavnom systéme Slovenskej republiky. Bratislava, 1998.
13. RYCHETSKÝ, P. – LANGÁŠEK, T. – HERC, T. – MLSNA, P a kol.: Ústava České republiky. Ústavní zákon o bezpečnosti ČR. Komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2015.
14. TÓTHOVÁ, M.: Zodpovednosť hlavy štátu. In: 20 rokov Ústavy Slovenskej republiky - I. Ústavné dni, I. zväzok : zborník príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie: 3. - 4. október 2012, Košice. - Košice : Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, 2012.

KONTAKTNÍ ÚDAJE AUTORA

Vladislav Vnenk, JUDr.

Západočeská univerzita v Plzni, Právnická fakulta

Interní doktorand

Sady Pětatřicátníků 14

306 14 Plzeň

E-mail: vladislav.vnenk@gmail.com

PARLAMENTNÁ OPOZÍCIA V SPOLKOVEJ REPUBLIKE NEMECKO

PARLIAMENTARY OPPOSITION IN THE FEDERAL REPUBLIC OF GERMANY

Piotr Sieniawski

Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie

ABSTRAKT

Článok sa zaoberá postavením parlamentnej opozície v právnom poriadku Spolkovej republiky Nemecko. Analyzuje relevantné ustanovenia Základného zákona, rokovacích poriadkov Spolkového snemu a Spolkovej rady, judikatúry Spolkového ústavného súdu a ústavných zvyklostí. Osobitná pozornosť je venovaná zásade efektívnej opozície, ktorá je odvodená z judikatúry Spolkového ústavného súdu. V tomto kontexte autor porovnáva právny a faktický stav v prípade, ak parlamentná opozícia nedisponuje potrebným počtom mandátov potrebných na výkon oprávnení, ktoré jej právny poriadok zveruje. Autor analyzuje rozhodnutie Spolkového ústavného súdu, v ktorom sa súd vysporiadal s problémom teleologickej interpretácie Základného zákona za účelom efektívneho výkonu funkcií parlamentnej opozície.

ABSTRACT

The article discusses the status of parliamentary opposition within the legal system of the Federal Republic of Germany. It analyzes relevant provisions of the Basic Law, the Rules of Procedure of the German Bundestag as well as of the Bundesrat, decisions of the Federal Constitutional Court and constitutional customs. Particular attention is paid to the principle of effective opposition, which is derived from the decision-making of the Federal Constitutional Court. In this context, the author compares legal and actual state in the situation, when parliamentary opposition does not have sufficient mandates in order to carry out competences assigned by the legal order. The author analyzes the decision of the Federal Constitutional Court, in which the Court dealt with the problem of teleological interpretation of the Basic Law for the sake of effective exercise of the rights of parliamentary opposition.

I. ÚVOD

Existencia parlamentnej opozície je v demokratickom a právnom štáte prirodzeným javom. Pod pojmom parlamentná opozícia rozumieme „politické zoskupenia alebo frakcie, ktoré bez ohľadu na dôvody, pre ktoré nie sú súčasťou vlády, zaujímajú kritický postoj voči jej politickému programu a činnosti, a tiež vytvárajú vlastnú programovú a personálnu alternatívu, aby podľa ústavou stanovených pravidiel mohli prevziať a vykonávať vládu“¹. V tomto kontexte je však potrebné uviesť, že za parlamentnú opozíciu budeme považovať i nezaradených poslancov, ktorí zaujímajú kritický postoj voči vládnej koalícii. Rozdelenie na

¹ ZWIERZCHOWSKI, E. 2000. Opozycja parlamentarna. In *Opozycja parlamentarna*. Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe. ISBN 83-7059-454-9. S. 11.

vládnuce zoskupenia a parlamentnú opozíciu sa najjasnejšie odohráva pri hlasovaní o vyslovení dôvery vláde². Naproti tomu širším pojmom je politická opozícia, ktorá v sebe zahŕňa nielen parlamentnú, ale aj mimoparlamentnú opozíciu. Parlamentná opozícia plní v demokratickom a právnom štáte tri základné okruhy funkcií – funkciu kontroly, kritiky a alternatív³. Najdôležitejšia z nich je práve tá prvá, ktorá smeruje predovšetkým voči vláde a ústredným orgánom štátnej správy. Parlamentná opozícia vykonáva funkciu kontroly nielen vo svojom vlastnom záujme, ale predovšetkým v záujme demokratického štátu ako takého⁴.

Spolková republika Nemecko (ďalej len SRN) je z hľadiska formy štátneho zriadenia federáciou, teda zloženým štátom pozostávajúcim zo šestnástich spolkových krajín. Základný zákon (ďalej len ZZ), ktorý je v SRN principiálnym právnym predpisom najvyššej právnej sily, na rozdiel od ústavných dokumentov niektorých spolkových krajín (napr. Hamburg, Durínsko a pod.), neobsahuje výslovnú zmienku o politickej opozícii, ani o opozícii vo všeobecnosti. Právnu úpravu statusu parlamentnej opozície možno odvodiť z všeobecných ustanovení ZZ, z judikatúry Spolkového ústavného súdu, z právnych predpisov nižšej právnej sily (rokovací poriadok legislatívneho orgánu, zákon o poslancoch, trestný zákonník a pod.), ako aj z ústavných zvyklostí.

Medzi základné oprávnenia politickej opozície vo všeobecnosti patrí právo interpelovať člena vlády alebo vedúceho ústredného orgánu štátnej správy, právo zvolať mimoriadnu schôdzu legislatívneho orgánu, právo iniciovať zriadenie vyšetrovacieho výboru a právo iniciovať konanie o súlade právnych predpisov pred ústavným súdom. Výkon týchto oprávnení je podmienený dosiahnutím určitého počtu poslancov, ktorý právny poriadok na tento účel predvída. „Politická opozícia môže byť aktívna iba vtedy, pokiaľ jej prislúchajú aj parlamentné práva potrebné na výkon efektívnej kontroly vlády.“⁵ Článok vychádza z hypotézy, že v prípade, ak je parlamentná opozícia príliš malá a nedisponuje potrebným počtom poslancov, potom je jej efektivita značne obmedzená, keďže vyššie uvedené oprávnenia nemôže v praxi vykonávať. Za účelom overenia tejto hypotézy autor skúma právnu úpravu statusu parlamentnej opozície v Spolkovej republike Nemecko a porovnáva ho so stavom faktickým.

Článok reflektuje právny a faktický stav skúmanej problematiky aktuálny k dňu 15. mája 2018.

II. PRÁVNE ZAKOTVENIE STATUSU PARLAMENTNEJ OPOZÍCIE

Spolková republika Nemecko je v zmysle čl. 20 ods. 1 ZZ demokratický a sociálny spolkový štát. Tento článok je spolu s čl. 1 (princíp ochrany ľudskej dôstojnosti) súčasťou materiálneho jadra Základného zákona, ktorého zmena alebo derogácia je vo svetle tzv. klauzuly večnosti (čl. 79 ZZ) neprípustná. ZZ nehovorí *expressis verbis* o tom, či v SRN je alebo nie je parlamentná forma vlády, avšak táto skutočnosť vyplýva z kompetenčných vzťahov medzi najvyššími štátnymi orgánmi, predovšetkým s ohľadom na vzťah medzi Spolkovým snemom a vládou.

Praktická realizácia názorovej plurality, ako i základných politických práv a slobôd spočíva v činnosti politických strán, ktorá zodpovedá ústavným princípom. Právo na ústavne

² PAWŁOWSKI, S. 2010. Opozycja parlamentarna. In *Leksykon prawa konstytucyjnego*. Warszawa: C. H. Beck. ISBN 978-83-255-1177-7. S. 339.

³ BOŻYK, S. 2006. *Prawnoustrojowy status opozycji parlamentarnej w Sejmie Rzeczypospolitej Polskiej*. Białystok: Temida 2. ISBN 83-89620-13-8. S. 52.

⁴ *BVerfGE 49, 70*. [online] [cit. 27.04.2018]

Dostupné na internete: <http://www.servat.unibe.ch/dfr/bv049070.html#Rn024>

⁵ SCHMIDT, R. 2014. *Staatsorganisationsrecht sowie Grundzüge des Verfassungsprozessrechts und des EU-Rechts*. 14. vyd. Grasberg bei Bremen: Verlag Rolf Schmidt. ISBN 978-3-86651-130-9. S. 30.

konformné kreovanie a výkon parlamentnej opozície ako základný ústavný princíp zakotvila novela trestného zákonníka (nem. *Strafgesetzbuch*) z 30. augusta 1951⁶. V súčasnosti je tento princíp obsiahnutý v §92 trestného zákonníka⁷. Z uvedenej dikcie sa môže naskytnúť otázka, či zákonodarca mal zámer povýšiť ochranu parlamentnej opozície na ústavný princíp. Teória konštitucionalizmu na túto otázku odpovedá záporne, argumentujúc tým, že takúto dôležitosť ochrany parlamentnej opozície možno vyvodzovať iba vo svetle trestného zákonníka, zatiaľ čo ZZ žiadnu podobnú dikciu neobsahuje. Ide teda iba o zdôraznenie potreby právnej ochrany parlamentnej opozície na federálnej úrovni⁸.

V r. 1952 Spolkový ústavný súd v rozhodnutí vo veci zákazu Socialistickej ríšskej strany zdôraznil, že medzi základné princípy demokratického poriadku patrí i „princíp multipartizmu a rovnosti príležitostí pre všetky politické strany spolu s právom na ústavne konformné kreovanie a vykonávanie opozície“⁹. Tento princíp opätovne potvrdil v r. 1956 spolu s právom na organizovanú (inštitucionalizovanú) politickú opozíciu¹⁰. Súd ďalej konštatoval nasledovne: „V liberálnom a demokratickom štáte, ktorý zodpovedá nemeckému ústavnému vývoju, je každému občanovi zaručená sloboda názoru a sloboda združovania do zoskupení politického charakteru ako základné právo. Na druhej strane podstata každej demokracie spočíva v tom, že štátna moc vychádzajúca z ľudu je realizovaná prostredníctvom slobodných volieb. Takáto vôľa ľudu sa však v modernom demokratickom štáte môže vyskytovať iba prostredníctvom politických strán.“¹¹

Hoci právny status politickej ani parlamentnej opozície nie je v SRN explicitne upravený na federálnej úrovni v rámci ústavného dokumentu, jej samotná existencia je „všeobecne uznávaným faktom“¹². Význam existencie politickej opozície v slobodnom a demokratickom štáte zdôrazňovala judikatúra Spolkového ústavného súdu už v prvých rokoch existencie SRN. „K základným princípom [demokratického – pozn. aut.] poriadku patria prinajmenšom: dodržiavanie základných ľudských práv konkretizovaných v Základnom zákone, predovšetkým práva človeka na život a na slobodný rozvoj osobnosti, princíp suverenity ľudu, princíp delby moci, zodpovednosť vlády, zákonnosť činnosti správnych orgánov, nezávislosť súdov, princíp pluralizmu a zásada rovnosti príležitostí pre všetky politické strany spolu s právom na ústavne konformné kreovanie a vykonávanie opozície.“¹³ Z citovaného rozhodnutia Spolkového ústavného súdu teda možno vyvodiť záver, že právo na kreovanie politickej opozície a právo na vykonávanie jej funkcií patria k základným princípom slobodného demokratického poriadku.

III. STATUS POSLANCA SPOLKOVÉHO SNEMU

Legislatívnu zložku moci tvoria v SRN dva orgány - Spolkový snem (nem. *Bundestag*), ktorého členovia sú volení občanmi v priamych voľbách na funkčné obdobie 4 roky,

⁶ *Strafrechtsänderungsgesetz vom 30. August 1951*. [online] [cit. 03.05.2018] Dostupné na internete: <http://www.documentarchiv.de/brd/1951/strafrechtsaenderungsgesetz.html>

⁷ „V zmysle tohto zákona sú ústavnými princípmi [...] právo na kreovanie a výkon parlamentnej opozície [...]“ §92 ods. 2 č. 3 *Strafgesetzbuch*. [online] [cit. 03.05.2018] Dostupné na internete: <https://www.gesetze-im-internet.de/stgb/StGB.pdf>

⁸ Porov. BOŽYK, S., op. cit., s. 42.

⁹ *BVerfGE 2,1 – SRP-Verbot*. [online] [cit. 03.05.2018] Dostupné na internete: <http://www.servat.unibe.ch/dfr/bv002001.html>.

¹⁰ *BVerfGE 5, 85 – KPD-Verbot*. [online] [cit. 09.05.2015] Dostupné na internete: <http://www.servat.unibe.ch/dfr/bv005085.html#Rn246>.

¹¹ *BVerfGE 2, 1 – SRP-Verbot*, op. cit. Ods. 52.

¹² JUCHNIEWICZ, J. 2010. Status i rola opozycji parlamentarnej niemieckiego Bundestagu. In *Przeгляд Prawa Konstytucyjnego*. Roč. 1, č. 1. ISSN 2082-1212. S. 222 – 223.

¹³ *BVerfGE 2, 1 – SRP-Verbot*, op. cit. Ods. 38.

a Spolková rada (nem. *Bundesrat*), ktorej členovia sú delegovaní a odvolávaní vládami jednotlivých spolkových krajín, pričom dĺžka funkčného obdobia člena Spolkovej rady nie je striktno ustanovená. Strata mandátu v Spolkovej rade môže byť buď dôsledkom odvolania člena Spolkovej rady krajinskou vládou, alebo straty funkcie člena krajinskej vlády. Poslanci Spolkového snemu vykonávajú slobodný mandát, zatiaľ čo členovia Spolkovej rady vykonávajú imperatívny mandát.

Poslanci Spolkového snemu sú volení tzv. kombinovaným volebným systémom. Minimálny počet mandátov je 598 a zvyšný počet tvoria tzv. prevyšujúce mandáty vznikajúce v dôsledku markantných rozdielov medzi výsledkami jednotlivých zložiek kombinovaného volebného systému¹⁴, preto je počet poslancov v každom volebnom období odlišný. V súčasnom 19. volebnom období (2017 – 2021) pozostáva Spolkový snem zo 709 poslancov.

Nezávislosť poslanca Spolkového snemu má byť zaručená predovšetkým prostredníctvom troch inštitútov – indemnity¹⁵, imunity¹⁶ a práva odoprieť svedeckú výpoveď¹⁷. Mimoriadny význam vo vzťahu k parlamentnej opozícii má predovšetkým inštitút indemnity, ktorý predstavuje záruku slobody prejavu v Spolkovom sneme.

Špecifikom ústavného systému SRN je, že ZZ neobsahuje všeobecné ustanovenie týkajúce sa inkompatibility mandátu poslanca Spolkového snemu, ale túto problematiku upravuje iba čiastočne v niektorých ustanoveniach. Výkon poslaneckého mandátu je nezlučiteľný s výkonom funkcie prezidenta (čl. 55 ods. 1 ZZ) a funkcie sudcu Spolkového ústavného súdu (čl. 94 ods. 1 ZZ). Rovnako je nezlučiteľný paralelný výkon mandátu v Spolkovom sneme i v Spolkovej rade, čo vyplýva z „povahy úloh Spolkového snemu a Spolkovej rady a vzájomných vzťahov medzi nimi“¹⁸. V prípade zvolenia štátnych úradníkov, sudcov a vojakov do Spolkového snemu, ich doterajšia funkcia počas výkonu poslaneckého mandátu spočíva¹⁹. Pozoruhodnou je skutočnosť, že ZZ a ani tzv. poslanecký zákon (nem. *Abgeordnetengesetz*) v prípade poslancov Spolkového snemu nepozná zásadu inkompatibility poslanca legislatívneho orgánu s funkciou člena vlády, prípadne spolkového kancelára. Klasický systém delby moci medzi legislatívnu, exekutívnu a súdnu zložku je teda v tomto prípade deformovaný stieraním hraníc medzi legislatívou a exekutívou, keďže niektorí členovia vlády i samotná spolková kancelárka sú zároveň poslancami Spolkového snemu. V dôsledku toho sa v nemeckej právnej teórii vlada a parlamentná väčšina v SRN často označujú pojmom „vedenie štátu“ (nem. *Staatsleitung*), ktorého protipólom je parlamentná opozícia²⁰. Práve v takejto situácii nadobúda kontrolná funkcia parlamentnej opozície mimoriadny význam.

¹⁴ Bundeswahlgesetz. 2005. In *Staats- und Verwaltungsrecht Bundesrepublik Deutschland*. 39. vyd. Heidelberg: C. F. Müller. BWahlG 30. §§ 1 – 7.

¹⁵ „Poslanec nesmie byť v žiadnom prípade súdne ani služobne postihnutý alebo braný na zodpovednosť za svoje hlasovanie alebo za výrok v Spolkovom sneme alebo na zasadnutí niektorého z jeho výborov. To neplatí vo vzťahu k ohováraniam a urážkam.“ (*Grundgesetz für die...*, čl. 46 ods. 1)

¹⁶ „Za trestom postihnuteľné konanie môže byť poslanec braný na zodpovednosť iba so súhlasom Spolkového snemu, s výnimkou, ak bol pristihnutý pri páchaní trestného činu alebo zadržaný počas nasledujúceho dňa.“ (*Grundgesetz für die...*, čl. 46 ods. 2)

¹⁷ „Poslanci sú oprávnení odoprieť svedectvo vo vzťahu k osobám, ktoré im ako poslancom, resp. ktorým oni ako poslanci prezradili skutočnosti, ako aj vo vzťahu k týmto skutočnostiam. Vo svetle tohto práva na odopretie svedeckej výpovede je zadržanie písomností neprípustné.“ (*Grundgesetz für die...*, ods. 47)

¹⁸ BOŻEK, M. 2017. *System konstytucyjny Republiki Federalnej Niemiec*. Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe. S. 91.

¹⁹ *Gesetz über die Rechtsverhältnisse der Mitglieder des Deutschen Bundestages*. [online] [cit. 14.04.2018] Dostupné na internete: <https://www.gesetze-im-internet.de/abgg/AbgG.pdf>. § 5 a nasl.

²⁰ Porov. IPSEN, J. 2014. *Staatsrecht I. Staatsorganisationsrecht*. 26. vyd. München: Verlag Franz Vahlen. S. 208.

ZZ v čl. 38 ods. 1 zakotvuje princíp rovnosti²¹ poslancov Spolkového snemu. „Rovnosť poslancov sa zakladá na tom, že všetci poslanci vo svojej heterogenite môžu reprezentovať národ, že odlišné predstavy a záujmy majú aj pri veľkom počte poslancov dostať príležitosť byť predložené v procese tvorby parlamentnej vôle. [...] Práve preto, že každý jeden poslanec má rovnaké možnosti ako ostatní poslanci, si môže dovoliť konflikty, môže nechať počuť svoj názor.“²²

Judikatúra Spolkového ústavného súdu kladie dôraz na rovnosť poslancov vo vzťahu k ich právam a povinnostiam, a to bez ohľadu na politickú príslušnosť poslanca. „Všetci poslanci sú povolávaní, aby participovali na práci Spolkového snemu s rovnakými právami a povinnosťami. Táto zásada vychádza z toho, že zastúpenie ľudu je dosahované parlamentom ako celkom, teda všetkými jeho členmi ako reprezentantmi ľudu. To predpokladá rovnaké oprávnenia všetkých poslancov podieľať sa na činnosti Spolkového snemu.“²³

V tomto kontexte prichádza do úvahy otázka, či sa ústavný princíp ochrany menšín vzťahuje aj na rozhodnutia parlamentnej väčšiny, ktoré by mohli byť namierené proti politickej opozícii. Spolkový ústavný súd zaujal k tejto otázke stanovisko, podľa ktorého „ochrana parlamentnej menšiny nepôsobí tak, aby ochraňovala menšinu pred vecnými rozhodnutiami väčšiny, ale tak, aby menšine umožnila vnieť jej stanovisko do rozhodovacieho procesu parlamentu“²⁴.

Medzi základné práva jednotlivých poslancov Spolkového snemu patrí právo interpelovať členov Spolkovej vlády. „Každý člen Spolkového snemu je oprávnený položiť Spolkovej vláde jednotlivé krátke otázky v písomnej alebo v ústnej forme.“²⁵ Toto oprávnenie prislúcha každému členovi Spolkového snemu bez ohľadu na jeho politickú príslušnosť a nie je viazané na predloženie návrhu určitým počtom poslancov. Každý poslanec Spolkového snemu má právo v rámci hodiny otázok položiť najviac dve otázky²⁶.

Základným právom poslanca Spolkového snemu je tiež právo vystúpiť v pléne. Teoreticky by mohlo dochádzať k situáciám, keď by bolo zástupcom opozície toto právo upierané, a to napr. ukladaním obmedzení vo vzťahu k dĺžke rozpravy alebo k dĺžke vystúpenia jednotlivých poslancov. Ustanovenia Rokovacieho poriadku Spolkového snemu umožňujú prerozdelenie rečnickeho času medzi jednotlivé frakcie²⁷. Spolkový ústavný súd v tomto kontexte konštatoval: „Právo poslanca obdržať slovo v Spolkovom sneme je súčasťou jeho ústavnoprávneho statusu. Výkon tohto práva podlieha obmedzeniam stanoveným parlamentom z titulu jeho autonómie. Rozdelenie rečnickeho času, stanoveného Spolkovým snemom, medzi jednotlivé frakcie podľa ich sily nenaruša status poslanca zakotvený v čl. 38 Základného zákona.“²⁸

²¹ „[Poslanci Spolkového snemu – pozn. aut.] sú zástupcami celého národa, nie sú viazaní príkazmi ani pokynmi, ale iba svojim svedomím.“ (*Grundgesetz für die...*)

²² DREIER, H. et al. 2006. *Grundgesetz. Kommentar*. 2. vyd. Tübingen: Mohr Siebeck. S. 1004.

²³ *BVerfGE 80, 188 – Wüppesahl*. [online] [cit. 07.04.2018] Dostupné na internete: <http://www.servat.unibe.ch/dfr/bv080188.html>

²⁴ *BVerfGE 70, 324 – Haushaltskontrolle der Nachrichtendienste*. [online] [cit. 07.04.2018] Dostupné na internete: <http://www.servat.unibe.ch/dfr/bv070324.html>.

²⁵ *Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages und Geschäftsordnung des Vermittlungsausschusses*. 2017. Berlin: Deutscher Bundestag. §105.

²⁶ *Anlage 4 – Richtlinien für die Fragestunde und für die schriftlichen Einzelfragen*. [online] [cit. 07.04.2018] Dostupné na internete: https://www.bundestag.de/bundestag/aufgaben/rechtsgrundlagen/go_btg/anlage4/245184

²⁷ Porov. *Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages...*, §35.

²⁸ *BVerfGE 10, 4 – Redezeit*. [online] [cit. 07.04.2018] Dostupné na internete: <http://www.servat.unibe.ch/dfr/bv010004.html>

Medzi základné oprávnenia parlamentnej opozície patrí i právo iniciovať zvolanie mimoriadnej schôdze Spolkového snemu na návrh jednej tretiny poslancov (čl. 39 ods. 3 ZZ). V praxi to znamená, že takýto návrh v súčasnom volebnom období musí podať najmenej 237 poslancov.

IV. POSTAVENIE PARLAMENTNEJ OPOZÍCIE VO VNÚTORNÝCH ORGÁNOCH SPOLKOVÉHO SNEMU

Jednotliví poslanci Spolkového snemu pôsobia podľa svojej politickej príslušnosti v rámci tzv. frakcií (nem. *Fraktionen*). Frakciou rozumieme „zoskupenie poslancov, ktorí v zásade patria k tej istej politickej strane“²⁹. Frakciu môže vytvoriť najmenej 5 percent poslancov, teda v súčasnosti 36 poslancov. V 19. volebnom období (2017 – 2021) poslanci Spolkového snemu reprezentujú šesť politických frakcií: únia CDU/CSU³⁰ má 246 mandátov, SPD³¹ 153 mandátov, AfD³² 92 mandátov, FDP³³ 80 mandátov, ľavicová strana *Die Linke* 69 mandátov a Strana zelených *Bündnis 90/ Die Grünen* 67 mandátov, pričom dvaja poslanci Spolkového snemu pôsobia ako nezaradení. Vláduca „veľká koalícia“ (CDU/CSU, SPD) má k dispozícii 399 mandátov (56,3%) a opozícii zostáva 310 mandátov (43,7%).

Parlamentná frakcia je v zmysle ustanovení Rokovacieho poriadku nositeľom niektorých oprávnení, napr. práva zákonodarnej iniciatívy či práva interpelovať Spolkovú vládu alebo niektorého z jej členov. Spolková vláda má povinnosť predložiť písomnú odpoveď do štrnástich dní od podania interpelácie. O odpovedi Spolkovej vlády sa následne koná v Spolkovom sneme rozprava.

Parlamentné frakcie, ktoré nie sú súčasťou vlády, majú nárok na tzv. opozičný príplatok (nem. *Oppositionszuschlag*), ktorého výšku každoročne určuje Spolkový snem³⁴. Opozičný príplatok sa na prvý pohľad môže javiť ako narušenie ústavného princípu rovnosti poslancov a zásady rovnosti parlamentných frakcií. Nemecká ústavná teória voči tomu argumentuje, že opozičný príplatok predstavuje finančnú kompenzáciu vyššieho vyťaženia opozičných frakcií z dôvodu nimi vykonávanej kontroly a kritiky vlády, ako aj vypracúvania vlastných alternatívnych stanovísk a konceptov. Okrem toho parlamentná opozícia nedisponuje rovnakým byrokratickým aparátom ako vládna koalícia a neteší sa ani rovnakému mediálnemu záujmu³⁵.

Zástupcovia parlamentnej opozície nesmú byť vylúčení z procesu tvorby legislatívnych návrhov zásadného charakteru. Rovnako im prislúchajú pomerne široké oprávnenia na prístup k informáciám. Spolkový ústavný súd v r. 1986 konštatoval, že vylúčenie zástupcov opozičných frakcií zo spolupôsobenia pri prerokúvaní hospodárskych plánov spravodajských služieb „by sa priečilo právu opozičnej frakcie na legislatívne spolupôsobenie, ako aj parlamentnou demokraciou zaručenému princípu ochrany menšín. Je nevyhnutné, aby na

²⁹ BECK, R. 1986. *Sachwörterbuch der Politik*. 2. vyd. Stuttgart: Alfred Kröner Verlag. ISBN 3-520-40002-2. S. 300.

³⁰ nem. *Christlich-Demokratische Union Deutschlands/Christlich-Soziale Union in Bayern* - Kresťansko-demokratická únia, resp. v spolkovej krajine Bavorsko Kresťansko-sociálna únia.

³¹ nem. *Sozialdemokratische Partei Deutschlands* – Sociálno-demokratická strana Nemecka.

³² nem. *Alternative für Deutschland* – Alternatíva pre Nemecko.

³³ nem. *Freie Demokratische Partei* – Slobodná demokratická strana.

³⁴ *Gesetz über die Rechtsverhältnisse der Mitglieder des Deutschen Bundestages (Abgeordnetengesetz – AbgG)*. [online] [cit. 04.05.2018] Dostupné na internete: <https://www.gesetze-im-internet.de/abgg/AbgG.pdf>, § 50.

³⁵ Porov. WAACK, H. – J. 2016. *Parlamentarische Opposition*. In *Parlamentsrecht. Praxishandbuch*. Baden-Baden: Nomos. ISBN 978-3-8329-6950-9. S. 735 – 736.

takýchto poradách bol prítomný aspoň jeden poslanec za každú opozičnú frakciu ako jej zástupca.³⁶

Tabuľka č. 1: Prehľad rozloženia politických síl v nemeckom Spolkovom sneme v 19. volebnom období

Koalícia		Opozícia	
Frakcia	Počet mandátov	Frakcia	Počet mandátov
CDU/CSU	246	Alternative für Deutschland	92
		Freie Demokratische Partei	80
SPD	153	Die Linke	69
		Die Grünen	67
		Nezaradení	2
Spolu	399 (56,28%)	Spolu	310 (43,7%)

(Vlastné spracovanie)

Vrcholným vnútorným orgánom Spolkového snemu je prezídium (nem. *Bundestagspräsidium*), ktoré sa skladá z predsedu a podpredsedov. Rokovací poriadok *expressis verbis* priznáva každej parlamentnej frakcii právo byť zastúpený v tomto orgáne aspoň jedným podpredsedom³⁷. Z ustanovení Rokovacieho poriadku možno odvodiť zásadu, že predsedom Spolkového snemu je príslušník najsilnejšej parlamentnej frakcie (v súčasnom volebnom období CDU/CSU), nakoľko v prípade, ak predseda nemôže vykonávať svoju funkciu, „zastupuje ho niektorý z jeho zástupcov z druhej najsilnejšej frakcie“³⁸, pričom politická opozícia nemá žiadne reálne možnosti, ako túto voľbu ovplyvniť. V súčasnom 19. volebnom období je počet podpredsedov 5, z toho 2 podpredsedovia sú poslancami vládnej koalície a 3 podpredsedovia sú zástupcami opozície³⁹. Paradoxné je, že i napriek vyššie uvedenému ustanoveniu o zastúpení každej frakcie v predsedníctve Spolkového snemu, v súčasnom volebnom období strana AfD nie je v prezídiu zastúpená svojím podpredsedom, nakoľko sa jej kandidátovi ani v treťom kole nepodarilo získať počet hlasov potrebný na jeho zvolenie⁴⁰.

Spolkový snem za účelom prípravy legislatívy a vykonávania svojich ústavných povinností kreuje vnútorné orgány – výbory. V praxi rozlišujeme medzi stálymi výbormi, ktoré existujú počas celého volebného obdobia, a vyšetrovacími výbormi, ktoré sú zriaďované *ad hoc* za

³⁶ BVerfGE 70, 324 – Haushaltskontrolle..., op. cit.

³⁷ Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages..., §2 ods. 1.

³⁸ Ibidem, §7 ods. 6.

³⁹ Präsidium. [online] [cit. 09.04.2018] Dostupné na internete: <http://www.bundestag.de/bundestag/praesidium>.

⁴⁰ Strana AfD navrhla za kandidáta na podpredsedu Spolkového snemu Albrechta Glasera, za ktorého v prvom kole hlasovalo 115 poslancov, v druhom 123 a v treťom 114 (proti hlasovalo v treťom kole 545 poslancov, pričom podľa ustanovení Rokovacieho poriadku je na zvolenie potrebná nadpolovičná väčšina všetkých poslancov Spolkového snemu). (AfD-Kandidat Glaser fällt in drei Wahlgängen durch. [online] [cit. 09.04.2018] Dostupné na internete: <http://www.sueddeutsche.de/news/politik/bundestag-afd-kandidat-glaser-faellt-in-drei-wahlgaengen-durch-dpa-urn-newsml-dpa-com-20090101-171023-99-571430>)

účelom prešetrenia určitých skutočností. Výbory predstavujú platformu, na ktorej môže parlamentná opozícia vyvíjať činnosť predovšetkým v oblasti zákonodarstva a kontroly. Pri obsadzovaní výborov členmi jednotlivých frakcií sa uplatňuje zásada proporčionálneho zastúpenia frakcií⁴¹.

ZZ v čl. 44 ods. 1 zaručuje Spolkovému snemu právo zriaďovať vyšetrovacie výbory. „Spolkový snem má právo a na základe návrhu jednej štvrtiny svojich členov povinnosť zriaďiť vyšetrovací výbor, ktorý na verejnom zasadnutí vykonáva potrebné dôkazy. Verejnosť môže byť z jeho zasadnutia vylúčená.“⁴² Jedna štvrtina poslancov Spolkového snemu, ktorú ZZ za účelom zriadenia vyšetrovacieho výboru vyžaduje, predstavuje pri súčasnom stave 178 poslancov. Práve vyšetrovacie výbory predstavujú dôležitý kontrolný nástroj parlamentnej opozície voči vládnucej väčšine, čo si vyžaduje ich efektívne fungovanie. Ako však poznamenáva J. Ipsen, v praxi „[p]olitická rivalita medzi vládnu väčšinou a opozíciou vedie nezriedka k tomu, že dôjde k paralyzovaniu vyšetrovacieho výboru.“⁴³

Postavenie parlamentnej opozície nemusí byť nevyhnutne upravené iba právnymi predpismi ústavného a zákonného charakteru, ale môže vyplývať aj z politického konsenzu, prípadne z obyčajových pravidiel (ústavných zvyklostí). Takýmto obyčajovým pravidlom je i zásada, že predsedom Výboru pre rozpočet je zástupca najsilnejšej opozičnej frakcie⁴⁴, v súčasnosti z frakcie AfD.

Jedným z vnútorných orgánov Spolkového snemu je i Rada starších (nem. *Ältestenrat*). Ide o orgán, ktorého postavenie a charakter činnosti nevyplýva priamo zo ZZ, ale z Rokovacieho poriadku Spolkového snemu. Pozostáva z prezídia Spolkového snemu, teda z jeho predsedu, zástupcov predsedu (podpredsedov) a z 23 ďalších poslancov, ktorí reprezentujú jednotlivé parlamentné frakcie s ohľadom na ich silu⁴⁵. Možno teda konštatovať, že v Rade starších sa uplatňuje mechanizmus reprezentácie jednotlivých parlamentných frakcií na základe princípu proporcionality. Súčasná vládna koalícia má v Rade starších 16 zástupcov (55,17%) a opozícia 13 zástupcov (44,83%), čo zodpovedá reálnemu stavu rozloženia politických síl.

Rada starších sa uznáva o vnútorných záležitostiach Spolkového snemu, pokiaľ nespádajú do výlučnej právomoci prezídia, a tiež vypracúva predbežný návrh rozpočtu Spolkového snemu. Jej úlohou je „podporovať predsedu Spolkového snemu pri výkone jeho povinností“ a tiež „presadzovanie porozumenia medzi frakciami ohľadom obsadenia miest predsedov výborov a ich zástupcov, ako aj ohľadom plánu práce Spolkového snemu“⁴⁶. Nedisponuje teda významnejšími rozhodovacími právomocami, ale má skôr charakter poradného orgánu. Na základe toho je možné považovať Radu starších za politické grémium, ktoré nielenže umožňuje podieľať sa zástupcom parlamentnej opozície na procese rozhodovania o niektorých otázkach spadajúcich do vnútornej kompetencie Spolkového snemu, ale predstavuje i fórum pre nachádzanie konsenzu medzi zástupcami vládnych a opozičných frakcií.

V. POLITICKÁ OPOZÍCIA V SPOLKOVEJ RADE

Na postavenie a činnosť politickej opozície má nepopierateľný vplyv aj forma štátneho zriadenia. Ako sme uviedli na začiatku tohto článku, SRN je zloženým štátom, federáciou

⁴¹ *Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages...*, §12.

⁴² *Grundgesetz für die...*, op. cit., čl. 44.

⁴³ IPSEN, J., op. cit., s. 67.

⁴⁴ *Bundestag. Ausschüsse*. [online] [cit. 09.04.2018]

Dostupné na internete: <http://www.bpb.de/politik/grundfragen/deutsche-demokratie/39331/bundestag?p=1>

⁴⁵ *Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages...*, §12.

⁴⁶ *Ibidem*, § 6 ods. 2.

pozostávajúcou zo šesnástich spolkových krajín. Na úrovni jednotlivých spolkových krajín existujú krajinské parlamenty, krajinské vlády a krajinské ústavy. „Spolkové zriadenie zlepšuje šance politickej opozície. V spolkových krajinách, v ktorých je súčasťou vlády, môže ponúkať politické alternatívy voči spolkovej vláde a dokazovať svoju schopnosť vládnuť.“⁴⁷

Záujmy jednotlivých spolkových krajín reprezentuje na federálnej úrovni druhá komora nemeckého parlamentu – Spolková rada. Skladá sa zo 69 členov, ktorí sú do nej priamo kooptovaní z jednotlivých spolkových krajín. Špecifickosť postavenia členov Spolkovej rady je daná tým, že na federálnej úrovni sú členmi legislatívneho orgánu, no súčasne sú na krajinskej úrovni členmi exekutívy, keďže vykonávajú mandát členov vlády príslušnej spolkovej krajiny. Rokovací poriadok v súvislosti s jej členmi nepoužíva pojem *poslanec*, ale *člen Spolkovej rady*⁴⁸. Na rozdiel od poslancov Spolkového snemu, členovia Spolkovej rady vykonávajú tzv. imperatívny mandát, ktorého prejavom je „právo krajinských vlád nariadiť členovi Spolkovej rady spôsob rozhodnutia“⁴⁹. Spolková rada je „večným orgánom“, nakoľko jej členovia sa obmieňajú priebežne, v závislosti od volieb v jednotlivých spolkových krajinách.

Kombinovaný volebný systém uplatňovaný v SRN umožňuje paradoxnú situáciu – členovia Spolkovej rady, ktorí sú v spolkovej krajine členmi vládnej koalície, môžu byť teoreticky na federálnej úrovni v pozícii člena opozície. V súčasnosti totiž iba v štyroch spolkových krajinách zloženie vládnej koalície kopíruje zloženie federálnej vlády. V ostatných spolkových krajinách sú súčasťou vládnych koalícií strany, ktoré na federálnej úrovni tvoria súčasť opozície, s výnimkou strany AfD, a v Bavorsku je vláda zložená iba zo zástupcov strany CSU. Táto skutočnosť má podstatný význam pre možnosť politickej strany, ktorá je na federálnej úrovni v opozícii, ale v niektorej zo spolkových krajín tvorí súčasť krajinskej vlády, iniciovať konanie pred Spolkovým ústavným súdom prostredníctvom krajinskej vlády podľa čl. 93 ods. 1 č. 2 ZZ.

ZZ ustanovuje inkompatibilitu funkcie člena Spolkovej rady s funkciou spolkového prezidenta (čl. 55 ods. 1), sudcu Spolkového ústavného súdu (čl. 94 ods. 1) a – na rozdiel od poslancov Spolkového snemu – i s funkciou člena spolkovej vlády (čl. 66). Rokovací poriadok Spolkovej rady taktiež ustanovuje nezlučiteľnosť funkcie člena Spolkovej rady s výkonom mandátu poslanca Spolkového snemu (§2)⁵⁰.

Pokiaľ ide o rozloženie politických síl, v súčasnosti má vládna koalícia v Spolkovej rade k dispozícii 47 mandátov (68,12%) a politickej opozícii prislúcha 22 mandátov (31,88%). I napriek vysokej nepravdepodobnosti teoreticky nemožno vylúčiť možnosť, že vládna koalícia by v Spolkovej rade disponovala menšinovým počtom hlasov, a teda fakticky by v tomto orgáne bola v pozícii opozície.

⁴⁷ *Bundesstaat*. [online] [cit. 10.04.2018] Dostupné na internete: <http://www.bpb.de/politik/grundfragen/deutsche-demokratie/39296/bundesstaat>

⁴⁸ *Geschäftsordnung des Bundesrates*. [online] [cit. 04.05.2018] Dostupné na internete: <https://www.bundesrat.de/DE/aufgaben/recht/go/go-node.html>

⁴⁹ SCHMIDT, R., op. cit., s. 201.

⁵⁰ *Geschäftsordnung des Bundesrates*, op. cit.

Tabuľka č. 2: Prehľad aktuálneho rozloženia politických síl v nemeckej Spolkovej rade

Koalícia		Opozícia	
Frakcia	Počet mandátov	Frakcia	Počet mandátov
CDU/CSU	28	Die Grünen	12
		Die Linke	5
SPD	19	Freie Demokratische Partei	4
		Nezaradení	1
Spolu	47 (68,12%)	Spolu	22 (31,88%)

(Vlastné spracovanie)

K najvyšším ústavným orgánom v Spolkovej republike Nemecko patrí aj tzv. Spoločný výbor, ku ktorého kreovaniu dochádza v prípade vyhlásenia vojnového stavu, počas ktorého Spoločný výbor predstavuje núdzový parlament⁵¹. Pozostáva zo 48 členov, z ktorých jednu tretinu (16 členov) tvoria zástupcovia Spolkovej rady (1 zástupca za každú spolkovú krajinu) a 32 zástupcov Spolkového snemu, ktorých zastúpenie bude zodpovedať sile jednotlivých frakcií⁵². Aj v prípade vojnového stavu teda Základný zákon predvída proporcionálne zastúpenie politickej opozície v dočasnej legislatívnej inštitúcii.

VI. PROBLÉM EFEKTÍVNEJ PARLAMENTNEJ OPOZÍCIE

Výkon niektorých kontrolných oprávnení parlamentnej menšiny je naviazaný na dosiahnutie určitého kvóra, ktoré na tento účel predvída ZZ alebo rokovací poriadok, a to bez ohľadu na príslušnosť poslancov k niektorej z parlamentných frakcií. V prípade, ak parlamentná opozícia takýto počet poslancov nedosiahne, vo vzťahu k parlamentnej väčšine prakticky nemá reálne možnosti výkonu efektívnej kontroly. Samotné ústavné a zákonné garancie ochrany parlamentnej menšiny sa v tomto prípade zdajú byť pomerne slabé⁵³.

Spolkový snem pozostával v 18. volebnom období (2013 – 2017) zo 630 poslancov, z čoho 503 (79,8%) pripadalo tzv. veľkej koalícii⁵⁴ (CDU/CSU, SPD). Parlamentná opozícia, teda strany *Die Linke* a *Die Grünen*, mali k dispozícii 127 mandátov, čo predstavovalo približne 20,2%. Praktickým problémom efektívneho výkonu funkcií parlamentnej opozície bola skutočnosť, že ZZ pre zvolanie mimoriadnej schôdze vyžaduje návrh jednej tretiny poslancov (vtedy 210), pre iniciovanie abstraktnej kontroly ústavnosti pred Spolkovým ústavným súdom jednu štvrtinu všetkých poslancov (vtedy 158 poslancov) a rovnaký počet poslancov vyžaduje aj pre zriadenie vyšetrovacieho výboru. Pri vtedajšom rozložení politických síl v Spolkovom sneme to znamenalo, že možnosti parlamentnej opozície na výkon efektívnej kontroly boli značne obmedzené.

⁵¹ MAUNZ, T. – ZIPPELIUS, T. 1991. *Deutsches Staatsrecht*. 28. vyd. München: Verlag C. H. Beck. S. 407.

⁵² *Grundgesetz für die...*, op. cit., čl. 53.

⁵³ STEIN, E. 1993. *Staatsrecht*. 14. vyd. Tübingen: Mohr. S. 96.

⁵⁴ Veľká koalícia pozostávajúca zo strán CDU/CSU a SPD nie je v SRN úplne atypickým javom. Okrem 18. volebného obdobia existovala v 5. volebnom období (1965 – 1969), v 16. volebnom období (2005 – 2009) a takisto existuje v súčasnom 19. volebnom období (2017 – 2021). Z hľadiska postavenia parlamentnej opozície bolo najvyhrotenejším 5. volebné obdobie, keď z celkového počtu 518 poslancov mala jediná opozičná frakcia FDP iba 47 mandátov (9%).

Tabuľka č. 3: Prehľad rozloženia politických síl v nemeckom Spolkovom sneme v 18. volebnom období (2013 – 2017)

Koalícia		Opozícia	
Frakcia	Počet mandátov	Frakcia	Počet mandátov
CDU/CSU	310	Die Linke	64
SPD	193	Die Grünen	63
Spolu	503 (79,8%)	Spolu	127 (20,2%)

(Vlastné spracovanie)

Abstraktná kontrola ústavnosti spočíva v preskúvaní právneho predpisu, pričom sa neviaže na konkrétny existujúci súdny spor, ale opiera sa o zhodnotenie právneho predpisu *in abstracto*⁵⁵. Podľa čl. 93 ods. 1 č. 2 ZZ Spolkový ústavný súd rozhoduje pri nezhodách alebo pochybnostiach týkajúcich sa formálnej alebo vecnej zlučiteľnosti spolkového alebo krajinského práva so Základným zákonom alebo zlučiteľnosti krajinského práva s ostatným spolkovým právom na návrh spolkovej vlády, krajinskej vlády alebo jednej štvrtiny členov Spolkového snemu.

Problém nemožnosti výkonu efektívnej kontroly parlamentnou opozíciou vyriešil Spolkový snem 23. apríla 2014 novelizáciou Rokovacieho poriadku, ktorý bol doplnený o §126a, v zmysle ktorého mal Spolkový snem povinnosť zriadiť vyšetrovací výbor na návrh 120 poslancov. Pri určovaní počtu členov vyšetrovacieho výboru novela zakotvila princíp, že na frakcie, ktoré nie sú súčasťou spolkovej vlády, sa prihliada, ako keby tvorili jednu štvrtinu všetkých poslancov Spolkového snemu. Uvedená novela Rokovacieho poriadku rovnako ukladala predsedovi Spolkového snemu povinnosť zvolať mimoriadnu schôdzu na návrh 120 poslancov, i napriek tomu, že ZZ v tomto prípade *expressis verbis* vyžaduje jednu tretinu poslancov⁵⁶. Napriek tomu, že novela Rokovacieho poriadku obsahovala ešte niekoľko ďalších oprávnení vzťahujúcich sa na parlamentnú opozíciu, počet poslancov potrebný pre iniciovanie abstraktnej kontroly ústavnosti neznížila.

V prípade vyššie uvedenej novely Rokovacieho poriadku podľa nášho názoru išlo o zmenu interpretácie právnych noriem ústavného charakteru prostredníctvom jednoduchého zákona. ZZ totiž explicitne stanovuje kvórum potrebné pre zvolanie mimoriadnej schôdze či zriadenie vyšetrovacieho výboru. Zastávame názor, že teleologická interpretácia ústavných noriem prostredníctvom právneho predpisu nižšej právnej sily nie je namieste. Navyše, takýmto postupom sa predmetné ustanovenia novelizovaného Rokovacieho poriadku dostali do konfliktu s niektorými normami ZZ.

Frakcia *Die Linke* následne iniciovala konanie pred Spolkovým ústavným súdom podľa čl. 93 ods. 1 ZZ. V zmysle tohto ustanovenia Spolkový ústavný súd rozhoduje o výklade ZZ z dôvodu sporov o rozsahu práv a povinností niektorého z najvyšších spolkových orgánov alebo iných účastníkov, ktorým ZZ alebo rokovací poriadok niektorého z najvyšších spolkových orgánov priznáva vlastné oprávnenia. Opozičná frakcia *Die Linke* sa domáhala,

⁵⁵ Porov. KROŠLÁK, D. et al. 2016. *Ústavné právo*. Bratislava: Wolters Kluwer. ISBN 978-80-8168-511-8. S. 566; SZMULIK, B. 2001. *Sądownictwo konstytucyjne. Ochrona konstytucyjności prawa w Polsce*. Lublin: Wydawnictwo UMCS. ISBN 83-227-1748-2. S. 61

⁵⁶ *Bekanntmachung zur Änderung der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages*. [online] [cit. 12.04.2018] Dostupné na internete: <https://www.buzer.de/gesetz/11166/a187674.htm>.

aby Spolkový ústavný súd potvrdil skutočnosť, že ZZ garantuje politickej opozícii určitý právny status bez ohľadu na to, ako silná alebo ako slabá je politická opozícia. Cieľom návrhu frakcie *Die Linke* bolo, aby práva parlamentnej opozície, zakotvené v 18. volebnom období v Rokovacom poriadku, boli opozícii priznané na ústavnej úrovni, a teda aby nepodliehali vôli jednoduchej parlamentnej väčšiny. Frakcia sa pritom odvolávala na ústavný princíp práva na efektívnu parlamentnú opozíciu a poukazovala na narušenie princípu demokracie, efektívneho výkonu funkcií parlamentnej opozície a účinnej kontroly vlády a parlamentnej väčšiny⁵⁷. Rovnako argumentovala potrebou zníženia ústavou predvídaného kvóra pre iniciovanie abstraktnej kontroly ústavnosti na dve frakcie, ktoré nie sú súčasťou spolkovej vlády.

Spolkový ústavný súd v rozhodnutí z 3. mája 2016 návrh opozičnej frakcie *Die Linke* zamietol. Súd konštatoval, že „Základný zákon síce obsahuje všeobecný ústavný princíp efektívnej opozície, konkretizovaný v judikatúre Spolkového ústavného súdu, tento princíp však nezakotvuje žiadne špecifické oprávnenia opozičných frakcií. Nezávisle od toho je zavedenie špecifických oprávnení politických frakcií nezlučiteľné s princípom rovnosti poslancov a ich zoskupení, zakotvenými v čl. 38 ods. 1 Základného zákona.“⁵⁸ Hoci ZZ nepriznáva parlamentnej opozícii žiadne výlučné právomoci, na druhej strane právna doktrína často zdôrazňuje, že konštrukcia kontrolných oprávnení smerujúcich voči vládnej väčšine je taká, aby slúžili *predovšetkým* parlamentnej opozícii⁵⁹. V zmysle ustanovení §126a Rokovacieho poriadku sa napr. pri určovaní počtu členov vyšetrovacieho výboru mal uplatniť princíp, podľa ktorého dve opozičné frakcie, ktorým reálne prislúchalo 20,2% mandátov, mali vo vyšetrovacom výbore získať 25% mandátov, čo predstavovalo narušenie ústavnej zásady rovnosti poslaneckého mandátu. Dôsledkom takéhoto prístupu je privilegovanie parlamentnej menšiny a jej voličov, ktoré je v rozpore s princípom demokracie⁶⁰.

Berúc do úvahy skutočnosť, že rozloženie politických síl v Spolkovom sneme je výsledkom slobodných a demokratických volieb, a teda realizáciou zásady suverenity ľudu, nemožno podľa nášho názoru priznať parlamentnej opozícii špecifické oprávnenia len preto, lebo nemá k dispozícii počet poslancov potrebný na dosiahnutie ústavou predvídaného kvóra. Zakotvenie špecifických oprávnení parlamentnej opozície a ciele zníženie ústavou stanovených kvór by predstavovalo určitú „korekciu“ volebného výsledku a zvýhodňovanie parlamentnej menšiny. Rovnako nemožno opomenúť skutočnosť, že právny status parlamentnej opozície nie je *expressis verbis* zakotvený v ústavnom dokumente, ale je odvodený z niektorých ústavných princípov v rámci rozhodovacej činnosti Spolkového ústavného súdu.

Pokiaľ ide o oprávnenie iniciovať abstraktnú kontrolu ústavnosti, Spolkový ústavný súd konštatoval, že „abstraktná kontrola noriem nepatrí medzi základné podmienky pre fungovanie opozície“⁶¹. Domnievame sa, že nemožno opomenúť skutočnosť, že oprávnenie iniciovať abstraktnú kontrolu ústavnosti je viazané na poslancov ako jednotlivcov pri zachovaní podmienky kvóra, a nie na poslaneckú frakciu. V tomto kontexte súd poukázal jednak na možnosť podania návrhu na začatie takéhoto konania prostredníctvom krajskej vlády, ktorú tvorí strana nachádzajúca sa v opozícii na spolkovej úrovni (čl. 93 ods. 1 č. 2 ZZ), a takisto na možnosť opozičných frakcií iniciovať konanie pred Spolkovým ústavným

⁵⁷ *Urteil vom 03. Mai 2016*. 2 BvE 4/14. Ods. 84 [online] [cit. 21.04.2018] Dostupné na internete: https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2016/05/es20160503_2bve000414.html

⁵⁸ *Ibidem*, op. cit.

⁵⁹ IPSEN, J., op. cit., s. 82.

⁶⁰ Porov. WAACK, H. – J., op. cit., s. 738.

⁶¹ *Urteil vom 03. Mai 2016*, op. cit., ods. 44.

súdom vo veci sporov o rozsahu práv a povinností niektorého z najvyšších spolkových orgánov alebo iných účastníkov, ktorým ZZ alebo rokovací poriadok niektorého z najvyšších spolkových orgánov priznáva vlastné oprávnenia (čl. 93 ods. 1 č. 1 ZZ)⁶². V tomto prípade sa javí, že federálne usporiadanie štátu umožňuje parlamentnej opozícii širšie uplatňovanie jej práv ako v prípade unitárnych štátov, keďže do úvahy pripadá možnosť, že opozičné frakcie sa budú nachádzať vo vláde v niektorých spolkových krajinách a z tejto pozície budú vykonávať kontrolné oprávnenia voči spolkovej vláde.

VII. ZÁVER

Základný zákon neobsahuje explicitné vymedzenie oprávnení parlamentnej opozície. Z judikatúry Spolkového ústavného súdu vyplýva, že ZZ nepriznáva parlamentnej opozícii žiadne špecifické oprávnenia, a teda že parlamentná opozícia v SRN nemá povahu ústavnoprávneho inštitútu. Nositeľmi oprávnení parlamentnej opozície sú frakcie, politické zoskupenia, resp. v prípade, ak ZZ ustanovuje pre ich realizáciu kvórum, sú nimi jednotliví poslanci. Ústavodarca teda v takomto prípade nenaviazal takéto oprávnenia na frakcie, ale na poslancov ako jednotlivcov, ktorí sú povolávaní na to, aby sa aktívne podieľali na činnosti Spolkového snemu, a to bez ohľadu na ich politickú príslušnosť. Výkon týchto oprávnení je podmienený kvalifikáciou v podobe dosiahnutia ústavou predvídaného kvóra. V tomto kontexte teda možno hovoriť o oprávneniach kvalifikovanej parlamentnej menšiny, ktorých nositeľmi sú jednotliví poslanci. Nemožno tiež opomenúť princíp demokracie a princíp suverenity ľudu v tom zmysle, že zloženie Spolkového snemu, a teda počet poslancov reprezentujúcich parlamentnú opozíciu, je odrazom vôle oprávnených voličov, ktorí vo voľbách uplatnili svoje aktívne volebné právo.

Právny poriadok Spolkovej republiky Nemecko sa vyznačuje výrazným zakotvením princípu proporcionality nielen pri kreovaní vnútorných orgánov legislatívneho zboru, ale aj pri uplatňovaní niektorých oprávnení poslancov (prerozdelenie dĺžky rečnickeho času). V SRN má parlamentná opozícia takisto zákonný nárok na špeciálne materiálne vybavenie – tzv. opozičný príplatok, ktorého výšku každoročne určuje Spolkový snem.

Hypotéza o tom, že efektívny výkon oprávnení parlamentnej opozície je v prípade chýbajúceho počtu mandátov obmedzený, sa nepotvrdila. V 18. volebnom období (2013 – 2017) v právnom poriadku SRN existovala špecifická úprava oprávnení parlamentnej opozície, ktorej cieľom bolo umožniť parlamentnej opozícii efektívny výkon jej funkcií. Táto právna úprava znížila počet poslancov potrebný pre zriadenie vyšetrovacieho výboru a zároveň pri stanovovaní počtu členov takéhoto výboru považovala frakcie, ktoré netvorila súčasť vlády, za jednu štvrtinu členov Spolkového snemu. Taktiež znížila počet poslancov potrebný pre zvolanie mimoriadnej schôdze Spolkového snemu. Spolkový ústavný súd v r. 2016 rozhodol, že zníženie ústavou stanovených kvór za účelom efektívneho výkonu funkcií parlamentnej menšiny je v rozpore so Základným zákonom. V zmysle rozhodnutia Spolkového ústavného súdu Základný zákon nepredvída kreáciu špecifických oprávnení parlamentnej opozície, ani z neho takúto konštrukciu nemožno odvodiť. Kreácia špecifických oprávnení parlamentnej menšiny narušá princíp suverenity ľudu, princíp demokracie a zásadu rovnosti poslancov. Z uvedeného vyplýva, že teleologická interpretácia ZZ prostredníctvom Rokovacieho poriadku ako právneho predpisu nižšej právnej sily za účelom zníženia ústavou stanovených kvór a kreácie špecifických oprávnení parlamentnej opozície nie je prípustná.

⁶² Ibidem, ods. 88.

KLÚČOVÉ SLOVÁ

Parlamentná opozícia. Spolková republika Nemecko. Spolkový snem. Spolkový ústavný súd.

KEY WORDS

Parliamentary opposition. Federal Republic of Germany. German Bundestag. Federal Constitutional Court.

POUŽITÁ LITERATÚRA

1. *AfD-Kandidat Glaser fällt in drei Wahlgängen durch.* [online] [cit. 09.04.2018] Dostupné na internete: <http://www.sueddeutsche.de/news/politik/bundestag-afd-kandidat-glaser-faellt-in-drei-wahlgaengen-durch-dpa.urn-newsml-dpa-com-20090101-171023-99-571430>
2. *Anlage 4 – Richtlinien für die Fragestunde und für die schriftlichen Einzelfragen.* [online] [cit. 07.04.2018] Dostupné na internete: https://www.bundestag.de/bundestag/aufgaben/rechtsgrundlagen/go_btg/anlage4/245184
3. BECK, R. 1986. *Sachwörterbuch der Politik.* 2. vyd. Stuttgart: Alfred Kröner Verlag. ISBN 3-520-40002-2.
4. *Bekanntmachung zur Änderung der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages.* [online] [cit. 12.04.2018] Dostupné na internete: <https://www.buzer.de/gesetz/11166/a187674.htm>.
5. BOŹEK, M. 2017. *System konstytucyjny Republiki Federalnej Niemiec.* Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe.
6. BOŹYK, S. 2006. *Prawnoustrojowy status opozycji parlamentarnej w Sejmie Rzeczypospolitej Polskiej.* Białystok: Temida 2. ISBN 83-89620-13-8.
7. *Bundesstaat.* [online] [cit. 10.04.2018] Dostupné na internete: <http://www.bpb.de/politik/grundfragen/deutsche-demokratie/39296/bundesstaat>
8. *Bundestag. Ausschüsse.* [online] [cit. 09.04.2018] Dostupné na internete: <http://www.bpb.de/politik/grundfragen/deutsche-demokratie/39331/bundestag?p=1>
9. Bundeswahlgesetz. 2005. In *Staats- und Verwaltungsrecht Bundesrepublik Deutschland.* 39. vyd. Heidelberg: C. F. Müller.
10. *BVerfGE 2,1 – SRP-Verbot.* [online] [cit. 03.05.2018] Dostupné na internete: <http://www.servat.unibe.ch/dfr/bv002001.html>
11. *BVerfGE 5, 85 – KPD-Verbot.* [online] [cit. 09.05.2015] Dostupné na internete: <http://www.servat.unibe.ch/dfr/bv005085.html#Rn246>
12. *BVerfGE 10, 4 – Redezeit.* [online] [cit. 07.04.2018] Dostupné na internete: <http://www.servat.unibe.ch/dfr/bv010004.html>
13. *BVerfGE 49, 70.* [online] [cit. 27.04.2018] Dostupné na internete: <http://www.servat.unibe.ch/dfr/bv049070.html#Rn024>
14. *BVerfGE 70, 324 – Haushaltskontrolle der Nachrichtendienste.* [online] [cit. 07.04.2018] Dostupné na internete: <http://www.servat.unibe.ch/dfr/bv070324.html>.
15. *BVerfGE 80, 188 – Wüppesahl.* [online] [cit. 07.04.2018] Dostupné na internete: <http://www.servat.unibe.ch/dfr/bv080188.html>
16. DREIER, H. et al. 2006. *Grundgesetz. Kommentar.* 2. vyd. Tübingen: Mohr Siebeck.

17. *Gesetz über die Rechtsverhältnisse der Mitglieder des Deutschen Bundestages*. [online] [cit. 14.04.2018] Dostupné na internete: <https://www.gesetze-im-internet.de/abgg/AbgG.pdf>.
18. *Geschäftsordnung des Bundesrates*. [online] [cit. 04.05.2018] Dostupné na internete: <https://www.bundesrat.de/DE/aufgaben/recht/go/go-node.html>
19. *Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages und Geschäftsordnung des Vermittlungsausschusses*. 2017. Berlin: Deutscher Bundestag.
20. IPSEN, J. 2014. *Staatsrecht I. Staatsorganisationsrecht*. 26. vyd. München: Verlag Franz Vahlen.
21. JUCHNIEWICZ, J. 2010. Status i rola opozycji parlamentarnej niemieckiego Bundestagu. In *Przegląd Prawa Konstytucyjnego*. Roč. 1, č. 1. ISSN 2082-1212. S. 222 – 223.
22. KROŠLÁK, D. et al. 2016. *Ústavné právo*. Bratislava: Wolters Kluwer. ISBN 978-80-8168-511-8.
23. MAUNZ, T. – ZIPPELIUS, T. 1991. *Deutsches Staatsrecht*. 28. vyd. München: Verlag C. H. Beck.
24. PAWŁOWSKI, S. 2010. Opozycja parlamentarna. In *Leksykon prawa konstytucyjnego*. Warszawa: C. H. Beck. ISBN 978-83-255-1177-7.
25. *Präsidium*. [online] [cit. 09.04.2018] Dostupné na internete: <http://www.bundestag.de/bundestag/praesidium>.
26. SCHMIDT, R. 2014. *Staatsorganisationsrecht sowie Grundzüge des Verfassungsprozessrechts und des EU-Rechts*. 14. vyd. Grasberg bei Bremen: Verlag Rolf Schmidt. ISBN 978-3-86651-130-9.
27. STEIN, E. 1993. *Staatsrecht*. 14. vyd. Tübingen: Mohr.
28. *Strafgesetzbuch*. [online] [cit. 03.05.2018] Dostupné na internete: <https://www.gesetze-im-internet.de/stgb/StGB.pdf>
29. *Strafrechtsänderungsgesetz vom 30. August 1951*. [online] [cit. 03.05.2018] Dostupné na internete: <http://www.documentarchiv.de/brd/1951/strafrechtsaenderungsgesetz.html>
30. SZMULIK, B. 2001. *Sądownictwo konstytucyjne. Ochrona konstytucyjności prawa w Polsce*. Lublin: Wydawnictwo UMCS. ISBN 83-227-1748-2.
31. *Urteil vom 03. Mai 2016*. 2 BvE 4/14. Ods. 84 [online] [cit. 21.04.2018] Dostupné na internete: https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2016/05/es20160503_2bve000414.html
32. WAACK, H. – J. 2016. Parlamentarische Opposition. In *Parlamentsrecht. Praxishandbuch*. Baden-Baden: Nomos. ISBN 978-3-8329-6950-9.
33. ZWIERZCHOWSKI, E. 2000. Opozycja parlamentarna. In *Opozycja parlamentarna*. Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe. ISBN 83-7059-454-9.

KONTAKTNÉ ÚDAJE AUTORA

Mgr. et Mgr. Piotr Sieniawski

Interný doktorand

Instytut Politologii, Wydział Nauk Historycznych i Społecznych, Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie, ul. Wóycickiego 1/3, bud. 23, 01-938 Warszawa, Polsko

E-mail: piotr.sieniawski@student.uksw.edu.pl

VYHLÁSENIE EÚ A TURECKA: DOPAD NA SÚDNU OCHRANU JEDNOTLIVCA

EU-TURKEY STATEMENT: THE IMPACT ON JUDICIAL PROTECTION OF INDIVIDUAL

Ludmila Elbert

Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, Právnická fakulta

ABSTRAKT

Jednou zo základných úloh regionálnych súdov je kontrola dodržiavania záväzkov členských štátov vo vzťahu k tej-ktorej regionálnej organizácii či medzi členskými štátmi navzájom, ako aj kontrola zákonnosti aktov orgánov regionálnej organizácie.¹ Príspevok analyzuje rozhodnutie Všeobecného súdu, ktorým odmietol preskúmať zákonnosť tzv. Vyhlásenia EÚ a Turecka na základe tvrdenia o chýbajúcej právomoci, keďže toto Vyhlásenie nebolo aktom inštitúcie EÚ. Vyhlásenie vyvoláva účinky najmä vo vzťahu k jednotlivcom, preto sa nemožnosť preskúmania jeho zákonnosti dotýka najmä ich práva na účinné súdne preskúmanie. Rozhodnutie Všeobecného súdu je zaujímavé najmä v nadväznosti na predchádzajúcu judikatúru Súdneho dvora, ktorý v minulosti v podobnom prípade rozhodol o prípustnosti žaloby. Vyhlásenie sa týka krehkej spolupráce medzi štátmi EÚ a Tureckom v oblasti riešenia migračnej krízy. Je možné sa domnievať, že konštatovanie súdu o porušení základných práv týmto Vyhlásením v prípade prípustnosti žaloby by mohlo narušiť spoluprácu v tejto oblasti. Preto je na mieste otázka, či činnosť regionálnych súdov, v tomto prípade Všeobecného súdu, nepodlieha vplyvom sociálneho a politického vývoja v konkrétnom regióne.

ABSTRACT

Judicial review concerning the compliance with the commitments of the member states, not only in relation with its regional organization, but also between the member states, is one of the basic roles of the regional courts. The review concerns also legality of acts of the institution of regional organization. This paper analyzes decision of General Court by which the court refused to review the legality of so called EU- Turkey Statement according to the lack of jurisdiction due to the fact that the Statement was not the act of EU institution. As the Statement produces the effects mainly in relation to the individual, this decision affects in particular the right to effective judicial review. This decision of the General Court is interesting regarding to the contradiction with case law of the Court of Justice. The Statement is based on the fragile cooperation between EU and Turkey addressing the migration crisis. In the eventuality that General Court would confirm the breach of the basic rights of individual by the Statement, it could undermine this fragile cooperation. Therefore the question is, does the social and political development of specific region affect the practice of the regional courts, namely the General Court?

¹ Príspevok bol spracovaný v rámci riešenia projektu VEGA č. 1/0709/16: „Miesto a význam regionálnych súdnych orgánov v kontexte súčasného regionalizmu.“

I. ÚVOD

Migračná kríza v Európe je v súčasnosti jednou z najpálčivejších tém rokovaní medzi členskými štátmi Európskej únie (ďalej len „EÚ“), ako aj vo vzťahu k tretím štátom, pričom je jednou zo skutočností ohrozujúcich existujúcu i ďalšiu integráciu v rámci EÚ. Štáty najviac zasiahnuté migračnou krízou a prílevom migrantov hľadajú riešenia na zastavenie tohto prílevu, ako aj riešenia smerujúce ku komplexnému vyriešeniu migračnej krízy. Jednou z hlavných tranzitných krajín, ktorými utečenci a migranti vo všeobecnosti prichádzajú do Európy z Afganistanu, Pakistanu, Sýrie a iných štátov oblasti Blízkeho východu je Turecko, preto sa štáty EÚ, ako hlavnej regionálnej organizácie združujúcej štáty Európy, snažia nájsť riešenie migračnej krízy najmä v spolupráci s Tureckom. Práve jedno z čiastkových riešení migračnej krízy v rámci spolupráce medzi EÚ a Tureckom bolo predmetom konania pred Všeobecným súdom.

II. ODMIETNUTIE PRÁVA NA SÚDNU OCHRANU VŠEOBECNÝM SÚDOM?

Všeobecný súd vydal dňa 28. februára 2017 uznesenie, ktorým odmietol žalobu na základe nedostatku právomoci o nej rozhodnúť.² Základom konania bola žaloba o neplatnosť podaná na základe čl. 263 Zmluvy o fungovaní Európskej únie (ďalej len „ZFEÚ“) pánom NF, pakistanskej štátnej príslušnosti, ktorý utiekol z Islamskej republiky Pakistan. Dôvodom úteku bol strach z prenasledovania a vážneho bezprávia. Tvrdil, že bol objektom pokusu o vraždu, ktorá mu (ako jedinému synovi) mala zabrániť v dedení majetku jeho rodičov. Dňa 19. marca 2016 sa dostal loďou z Turecka do Grécka, kde 11. apríla 2016 podal žiadosť o azyl, pričom 18. apríla 2016 utiekol z detenčného zariadenia na ostrov Lesbos. Žalobca uviedol, že žiadosť o udelenie azylu v Grécku podal len kvôli nátlaku gréckych orgánov. Sám ju nemal v úmysle podať najmä z dôvodu dĺžky azylového konania a systematických nedostatkov vykonávania európskeho azylového systému administratívou štátu, ako aj súdnymi orgánmi Grécka.³ Jediným cieľom jeho žiadosti o udelenie azylu bolo vyhnúť sa návratu do Turecka, kde by mohol byť zadržaný alebo vrátený naspäť do Pakistanu.

Žalobca sa svojou žalobou domáhal vyhlásenia neplatnosti údajnej dohody medzi EÚ a Tureckom, ako uvádzame nižšie označenej ako Vyhlásenie, v zmysle presvedčenia, že toto Vyhlásenie je aktom pričítaťelným Európskej rade predstavujúcim medzinárodnú dohodu uzavretú dňa 18. marca 2016 medzi EÚ a Tureckou republikou. Žalobca uviedol niekoľko žalobných dôvodov. V prvom rade namietal, že predmetná dohoda je nezlučiteľná so základnými právami EÚ,⁴ Turecko nie je bezpečným tretím štátom, pri jeho návrate do Turecka mala byť uplatnená smernica o poskytovaní dočasnej ochrany,⁵ dohoda je v skutočnosti aktom s právnymi účinkami pre žalobcov a v dôsledku nesúladu s čl. 218 ZFEÚ⁶ a/alebo čl. 78 ods.

² Uznesenie Všeobecného súdu z 28. februára 2017 vo veci T-192/16, NF/Európska rada, EU:T:2017:128. Podobne sa Vyhlásenia EÚ a Turecka týkali aj ďalšie rozhodnutia Všeobecného súdu: Uznesenie Všeobecného súdu z 28. februára 2017 vo veci T-193/16, NG/Európska rada, EU: T: 2017: 129; Uznesenie Všeobecného súdu z 28. februára 2017 vo veci T-257/16, NM/Európska rada, EU: 2017: 130;

³ Ako príklad slúžili rozhodnutia: Rozsudok Súdneho dvora z 21. decembra 2011 v spojených veciach C-411/10 a C-493/10, NS/ Secretary of State for the Home Department a M.E. a iní/ Refugee Applications Commissioner a Minister for Justice, Equality and Law Reform, EU: C: 2011: 865; ako aj rozhodnutie Európskeho súdu pre ľudské práva M.S.S. proti Belgicku a Grécku (sťažnosť č. 30696/09).

⁴ Čl. 1, čl. 18 a čl. 19 Charty základných práv EÚ pojednávajúce o nedotknuteľnosti ľudskej dôstojnosti, práve na azyl, zákaze hromadného vyhostenia a ochrane v prípade vysťahovania, vyhostenia alebo extradície.

⁵ Smernica Rady 2001/55/ES z 20. júla 2001 o minimálnych štandardoch na poskytovanie dočasnej ochrany v prípade hromadného prílevu vysídlených osôb a o opatreniach na podporu rovnováhy úsilia medzi členskými štátmi pri prijímaní takýchto osôb a znášaní z toho vyplývajúcich dôsledkov.

⁶ Článok upravujúci postup pri dojednávani a uzatváraní dohôd medzi Úniou a tretími krajinami alebo medzinárodnými organizáciami.

3 ZFEÚ⁷ je neplatná a v neposlednom rade bol porušený zákaz hromadného vyhostenia v zmysle čl. 19 Charty základných práv Európskej únie.⁸ Ako reakciu na žalobu, Európska rada vzniesla 11. júla 2016 námietku neprípustnosti s odvolaním sa na článok 130 Rokovacieho poriadku.⁹

Pre pochopenie prípadu je však pred samotnou analýzou rozhodnutia súdu potrebné uviesť i základné skutočnosti týkajúce sa spolupráce EÚ a Turecka vedúce k predmetnému Vyhláseniu.

1. Spolupráca Európskej únie a Turecka v oblasti azylového práva

V rámci reakcie na krízu v Sýrii pristúpili EÚ a Turecko k vypracovaniu a následnému prijatiu Spoločného Akčného plánu EÚ- Turecko,¹⁰ ktorý bol vytvorený za účelom posilnenia ich spolupráce v rámci podpory sýrskych štátnych príslušníkov požívajúcich dočasnú medzinárodnú ochranu, ako aj v rámci riadenia migrácie. Akčný plán mal riešiť základné príčiny masívneho exodu Sýrčanov z vlasti, poskytnúť pomoc Sýrčanom požívajúcim dočasnú medzinárodnú ochranu a ich hostiteľským zariadeniam v Turecku, ako aj posilniť spoluprácu v oblasti prevencie nelegálnych migračných tokov smerom do EÚ. Súd uviedol, že z dostupných materiálov¹¹ je možné vyvodiť skutočnosť, že spoločný akčný plán EÚ a Turecka bol dojednaný Európskou komisiou, pričom jeho ustanovenia mali byť vykonané spoločne Európskou úniou (inštitúciami a členskými štátmi) a Tureckom.

Za účelom realizácie akčného plánu došlo dňa 29. novembra 2015 k prvému stretnutiu predstaviteľov členských štátov EÚ a Turecka,¹² ktorého výsledkom bola dohoda o spustení akčného plánu, a teda aktívnej spolupráce vo vzťahu k migrantom, ktorí nemajú nárok na medzinárodnú ochranu, tým, že im zabránia v cestovaní do Turecka a EÚ, zaistia aplikáciu dvojstranných readmisných dohôd a zabezpečia rýchly návrat migrantov nepožívajúcich medzinárodnú ochranu do ich krajiny pôvodu.

Druhé stretnutie¹³ predstaviteľov členských štátov EÚ a Turecka sa konalo 7. marca 2016 rovnako za účelom implementácie spoločného akčného plánu. Predmetom stretnutia bol boj proti prevádzachtvu, ochrana vonkajších hraníc, návrat nelegálnych migrantov prichádzajúcich z Turecka do Grécka na náklady EÚ, presídlenie jedného Sýrčana z Turecka do členského štátu EU za každého Tureckom prevzatého Sýrčana z Grécka. Konkrétne kroky však mali byť dohodnuté medzi Európskou radou a Tureckom do marcového stretnutia Európskej rady. Vyhlásenie z tohto stretnutia však neprinieslo žiadne nové záväzky pre členské štáty EÚ v oblasti relokácie a presídlenia.

Výsledkom tretieho stretnutia predstaviteľov členských štátov EÚ a Turecka bola dohoda údajne uzavretá medzi Európskou radou a Tureckou republikou, nazvaná ako „Vyhlásenie EÚ

⁷ Článok pojednávajúci o riešení núdzovej situácie v jednom alebo viacerých členských štátoch v dôsledku náhleho prílevu štátnych príslušníkov tretích krajín.

⁸ Žaloba podaná 22. apríla 2016- NF/Európska rada (vec T-192/16). (Ú.v. EÚ C 232 z 27. júna 2016, str. 25).

⁹ Čl. 130 Rokovací poriadok Všeobecného súdu (OJ L 105/1, 23.4.2015).

¹⁰ European Council meeting (15 October 2015)- Conclusions. EUCO 26/15. Dostupné online: <<http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-26-2015-INIT/en/pdf> (2018- 05- 27)

¹¹ Refugee crisis: Joint Action Plan with Turkey. Dostupné online: <https://ec.europa.eu/home-affairs/what-is-new/news/news/2015/20151016_1_en (2018- 05- 27); European Commission - Fact Sheet, EU- Turkey joint action plan. Dostupné online: <http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-15-5860_en.htm (2018- 05- 27)

¹² Meeting of the EU Heads of state or government with Turkey, 29/11/2015. Dostupné online: <<http://www.consilium.europa.eu/en/meetings/international-summit/2015/11/29/> (2018- 05- 27); Meeting of the heads of state or government with Turkey - EU-Turkey statement, 29/11/2015. Dostupné online: <<http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2015/11/29-eu-turkey-meeting-statement/> (2018- 05- 27)

¹³ Meeting of the EU heads of state or government with Turkey, 07/03/2016. Dostupné online: <<http://www.consilium.europa.eu/en/meetings/international-summit/2016/03/07/> (2018- 05- 27)

a Turecka z 18. marca 2016“ (ďalej len ako „Vyhlásenie“).¹⁴ Vyhlásenie bolo zverejnené na stránkach Rady vo forme tlačovej správy (Press Release) ako oznámenie o výsledkoch stretnutia medzi členskými štátmi Európskej rady a Tureckom, určených na prehĺbenie EÚ- Tureckých vzťahov, ako aj na riešenie migračnej krízy. Týkali sa najmä boja proti prevádzačom, či alternatív pre migrantov riskujúcich svoje životy v Egejskom mori, pričom najzávažnejším bodom Vyhlásenia bol záväzok, že každý nelegálny migrant, ktorý prešiel do Grécka z Turecka, bude, za zachovania európskeho i medzinárodného práva, navrátený do Turecka, rešpektujúc zákaz kolektívneho vyhostenia a princíp non-refoulement.¹⁵ Tento záväzok bol označený ako dočasné a výnimočné opatrenie nevyhnutné pre ukončenie ľudského utrpenia migrantov a pre obnovenie verejného poriadku.

2. Procesný postup súdu

Dňa 03. novembra 2016 bola Európska rada, Rada Európskej únie a Komisia vyzvané súdom, aby mu poskytli informácie, či stretnutie dňa 18. marca 2016 viedlo k prijatiu písomnej dohody, a ak áno, aby mu zaslali akékoľvek dokumenty spôsobilé určiť strany, ktoré by sa dohodli na doplňujúcich bodoch Vyhlásenia. Európska rada vo svojom vyjadrení uviedla, že podľa jej najlepšieho vedomia medzi EÚ a Tureckou republikou nebola uzavretá žiadna dohoda alebo zmluva v zmysle čl. 218 ZFEÚ¹⁶ alebo čl. 2 ods. 1 písm. a) Viedenského dohovoru o zmluvnom práve¹⁷ a že Vyhlásenie nemalo v úmysle vytvoriť právne záväzné účinky ani vytvoriť dohodu alebo zmluvu. Európska rada poskytla niekoľko dokumentov dokazujúcich, že šlo o stretnutie zástupcov štátov a vlád členských štátov Európskej únie s predstaviteľmi Tureckej republiky a nie stretnutie Európskej rady, na ktorom sa zúčastnila tretia krajina. Komisia v podobnom duchu dodala, že už z použitého jazyka¹⁸ Vyhlásenia je jasné, že nešlo o právne záväznú dohodu, ale o politickú dohodu medzi členmi Európskej rady, zástupcami štátov alebo vlád členských štátov Európskej únie, prezidentom Európskej rady a prezidentom Komisie o budúcej spolupráci. Rada Európskej únie poskytla vysvetlenie, že nebola autorom Vyhlásenia a nijako nebola zapojená do dialógu medzi zástupcami členských štátov EÚ a Turecka, alebo aktivít prezidenta Európskej rady smerujúcich k Vyhláseniu, Rada EÚ nepripravila 18. marca 2016 summit a vyhlásila, že žiadna dohoda alebo zmluva nebola uzavretá medzi EÚ a Tureckom vo vzťahu k migračnej kríze.

Všetky tieto tvrdenia žalobca následne napadol, najmä pokiaľ ide o tvrdenie, že na stretnutí 18. marca 2016 nebola uzavretá dohoda s Tureckom, ako aj tvrdenie, že výstup diskusií by mal byť označený ako politická dohoda, pričom poukázal na skutočnosť, že chýbajúci pojem „členské štáty“ v obsahu Vyhlásenia nasvedčuje, že subjektom Vyhlásenia nemohli byť členské štáty EÚ.

3. Posúdenie námietky neprípustnosti

Keďže Európska rada namietala, že súd nemá dostatok právomocí pre rozhodnutie v danej veci, súd musel pristúpiť k preskúmaniu rozsahu svojich právomocí.¹⁹ Na podporu svojich tvrdení o nedostatku právomocí súdu uviedla Európska rada, že ani jeden z orgánov EÚ podľa

¹⁴ EU- Turkey Statement, 18 March 2016. Dostupné online: <<http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/03/18-eu-turkey-statement/>> (2018- 05- 27)

¹⁵ Bližšie pozri: čl. 33 Dohovoru o právnom postavení utečencov (oznámenie Ministerstva zahraničných vecí Slovenskej republiky č. 319/1996 Z.z. o pristúpení Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky k Dohovoru o právnom postavení utečencov a k Protokolu týkajúcemu sa právneho postavenia utečencov).

¹⁶ Čl. 218 ZFEÚ pojednávajúci o postupe dojednávania a uzatvárania dohôd medzi Úniou a tretími krajinami alebo medzinárodnými organizáciami.

¹⁷ Vyhláška Ministra zahraničných vecí č. 15/1988 Zb. o Viedenskom dohovore o zmluvnom práve.

¹⁸ Narážala na použitý budúci čas, najmä na anglické slovo „will“.

¹⁹ Pravidlá na určenie právomocí Všeobecného súdu sú obsiahnuté v ZFEÚ, Štatúte Súdneho dvora EÚ a v jeho prílohách.

čl. 263 ZFEÚ nie je autorom Vyhlásenia, pretože bolo podané účastníkmi medzinárodného summitu nasledujúceho po stretnutí Európskej rady. Žalobca však reagoval, že vzhľadom na obsah a všetky okolnosti prijatia Vyhlásenia, je potrebné naň hľadiť ako na opatrenie Európskej rady, pretože členské štáty EÚ konali kolektívne v rámci tejto inštitúcie a nevykonávali národné kompetencie mimo inštitucionálneho rámca EÚ. Navyiac, Komisia a Európska rada sa aktívne podieľali na príprave a vyjednávaní Vyhlásenia,²⁰ na ktoré je tak potrebné hľadiť ako na medzinárodnú dohodu. Žalobca taktiež poukázal aj na nezhody v tvrdeniach Európskej rady, ktorá na jednej strane nástojila, že Vyhlásenie bolo prijaté samotnými zástupcami členských štátov EÚ a Turecka, a na druhej strane existujú špecifické právne záväzky, ako je záväzok EÚ financovať návrat neúspešných žiadateľov o azyl naspäť do Turecka.

Pre posúdenie rozsahu právomocí súdu v danej veci bolo potrebné vziať do úvahy najmä čl. 263 ZFEÚ, ktorý oprávňuje súd preskúmať zákonnosť aktu inštitúcie EÚ a v prípade opodstatnenosti žaloby vyhlásiť tento akt za neplatný. Je však nevyhnutné, aby bol preskúmaný akt prijatý niektorou z inštitúcií EÚ a mal právne účinky. Súd poukázal na skutočnosť, že hoci je možné na základe Lisabonskej zmluvy preskúmať zákonnosť opatrení prijatých Európskou radou, súd nemá právomoc preskúmať zákonnosť opatrení prijatých vnútroštátnym orgánom, či predstaviteľmi členských štátov konajúcich ako hlavy štátov alebo vlád.²¹

Prezentované tvrdenia Európskej rady však Všeobecnému súdu nestačili, preto pristúpil k preskúmaniu autorov napadnutého opatrenia. Samotná žaloba označuje napadnuté opatrenia ako dohodu medzi EÚ a Tureckom, pričom na stránkach Rady je označovaná ako „Vyhlásenie EÚ a Turecka“. Súd uviedol, že ak by šlo o dohodu podľa medzinárodného zmluvného práva, jeho právomoc sa obmedzuje len na opatrenia, ktorými sa v mene EÚ medzinárodná dohoda uzatvára, a nie na preskúmanie samotnej zákonnosti dohody/zmluvy. Na základe uvedeného je teda potrebné, podľa Všeobecného súdu, chápať žalobu tak, že ňou žalobca žiada o neplatnosť opatrenia, ktorým chce Európska únia uzavrieť (v mene EÚ) dohodu s Tureckou republikou. Úlohou súdu tak bolo zhodnotenie, či Vyhlásenie EÚ a Turecka predstavuje existenciu opatrenia pričítateľného Európskej rade a či táto inštitúcia uzavrela medzinárodnú zmluvu.

Podľa textu Vyhlásenia, stretnutie dňa 18. marca 2016 bolo tretím stretnutím zástupcov členských štátov EÚ ako hláv štátov a nie ako členov Európskej rady. Tlačová správa už však nehovorí o lídroch EÚ (ako po prvom stretnutí), ale o členoch Európskej rady, a o EÚ a Turecku, ktorí sa dohodli na dodatočných bodoch Vyhlásenia. Nesie však nadpis „medzinárodný summit“, čo v princípe znamená stretnutie hláv štátov alebo vlád členských štátov EÚ s predstaviteľmi tretích štátov. S ohľadom na skutočnosť, že verejnosti sú prístupné najmä informácie obsiahnuté v tlačových správach, zaujímavým je tvrdenie Európskej rady, že text tlačovej správy je len informatívny a prispôsobený chápaniu širokej verejnosti, bez právnej sily a pri zverejňovaní dochádza k chybám. Aj z tohto dôvodu súd pristúpil k preskúmaniu oficiálnych dokumentov týkajúcich sa stretnutia konaného dňa 18. marca 2016.

Oficiálne dokumenty stretnutia poukazujú na dve oddelené udalosti, a to stretnutie Európskej rady a medzinárodný summit. Boli organizované paralelne, z finančných, bezpečnostných dôvodov a účinnosti stretnutia, no odlišným spôsobom z právneho, formálneho a organizačného pohľadu, čo potvrdzuje odlišnú právnu povahu týchto udalostí.²² Vzhľadom na niekoľko predložených oficiálnych dokumentov súd skonštatoval, že spojenie „členovia

²⁰ Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council and the Council: Next Operational Steps in EU- Turkey Cooperation in the Field of Migration. Dostupné online: <<https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2016/EN/1-2016-166-EN-F1-1.PDF> (2018- 05- 27)

²¹ Bližšie pozri napr.: Rozsudok Súdneho dvora z 30. júna 1993 v spojených veciach C-181/91 a C-248/91, Európsky parlament/Rada Európskych spoločenstiev a Komisia Európskych spoločenstiev, EU: C: 1993: 271.

²² Tieto skutočnosti mali potvrdiť aj pozvánky osobitne zaslané za účelom stretnutia členov Európskej rady a osobitne za účelom stretnutia hláv štátov alebo vlád členských štátov EÚ a Tureckej republiky, pozri bod 64 rozhodnutia súdu.

Európskej rady“ a pojem „EÚ“ obsiahnuté vo Vyhlásení publikovanom v tlačovej správe sa považujú za odkazy na „hlavy štátov alebo vlád Európskej únie“, ktoré sa stretli s Tureckým zástupcom a dohodli opatrenia na obnovu verejného poriadku, najmä na území Grécka. Európska rada tak neprijala rozhodnutie uzavrieť dohodu s tureckou vládou v mene EÚ, a teda nezávisle od toho, či by šlo o politickú dohodu alebo opatrenie tvoriace právne účinky, nemôže byť považované za opatrenie prijaté Európskou radou. Súd doplnil, že hoci by počas stretnutia 18. marca 2016 došlo k uzavretiu medzinárodnej dohody, šlo by o dohodu uzavretú medzi hlavami štátov alebo vlád členských štátov EÚ a Tureckým predsedom vlády. Súd tak dospel k názoru, že nemá právomoc posudzovať zákonnosť medzinárodnej dohody uzavretej členskými štátmi EÚ.

III. ODVOLACIE KONANIE PRED SÚDNYM DVOROM EÚ

Rozhodnutie Všeobecného súdu sa stalo predmetom odvolacieho konania pred Súdnym dvorom.²³ Hoci bolo odvolanie podané 21.04.2017, konanie pred Súdnym dvorom ešte prebieha. Je však možné konštatovať, že z rozhodnutia Všeobecného súdu vyplýva znepokojujúca skutočnosť, že jeden z málo dostupných zdrojov informácií pre občanov Európskej únie, tlačové správy, sú zverejňované bez úmyslu poskytnúť jasné a zrozumiteľné zhrnutie výsledkov činnosti Európskej únie, jej orgánov, a to aj vo vzťahu k tretím štátom.

Predmetom daného rozhodnutia Všeobecného súdu je otázka napadnuteľnosti aktu. Všeobecný súd uviedol, že v prípade Vyhlásenia EÚ a Turecka je prekážkou tejto napadnuteľnosti skutočnosť, že jeho autorom nie je Európska rada, ale členské štáty EÚ. V porovnaní s predchádzajúcou judikatúrou je však možné postrehnúť iný postup. Príkladom môže byť konanie vo veci C-22/70 Komisia/Rada.²⁴ Komisia Európskych spoločenstiev sa žalobou domáhala zrušenia uznesenia Rady o rokovaníach a uzatvorení Európskej zmluvy o práci posádok vozidiel vykonávajúcich medzinárodnú cestnú dopravu členskými štátmi Spoločenstva. Rada v tomto prípade namietala prípustnosť žaloby na základe kvalifikácie sporného uznesenia ako napadnuteľného aktu. Dané uznesenie nebolo formálne ani obsahovo nariadením, rozhodnutím alebo smernicou, ale predstavovalo len politickú dohodu medzi členskými štátmi v rámci Rady, ktorou sa nezaložilo žiadne právo, nebola uložená žiadna povinnosť a nedošlo k žiadnej zmene právneho stavu. Súdny dvor uviedol, že cieľom žaloby je zabezpečiť dodržiavanie práva pri výklade a aplikácii Zmluvy. Možnosť podať žalobu o neplatnosť musí existovať v prípade všetkých predpisov vydaných inštitúciami, ktoré majú právne účinky, bez ohľadu na ich formu alebo povahu.

Uznesenie Rady sa týkalo predmetu, ktorý patrí do právomoci Spoločenstva (v súčasnosti Európskej únie) a členské štáty tak nemôžu konať mimo rámca inštitúcií Spoločenstva. Podľa Súdneho dvora nemohlo byť uznesenie Rady iba výrazom dobrovoľnej koordinácie, ale malo za cieľ stanoviť záväzný spôsob správania inštitúcií a členských štátov, ktoré sa neskôr malo premietnuť do obsahu nariadenia. Uznesenie teda malo právne účinky v oblasti vzťahov medzi Spoločenstvom a členskými štátmi, ako aj v oblasti vzťahov medzi inštitúciami a podstatným spôsobom zmenilo rozdelenie právomocí medzi Spoločenstvom a členskými štátmi. Na základe týchto skutočností tak Súdny dvor pripustil preskúmateľnosť aktu, ktorý bol označovaný podobne ako v prípade Vyhlásenia EÚ a Turecka za politickú dohodu bez právnych účinkov.

²³ C-208/17 NF v. Európska rada. Odvolanie podané 21. apríla 2017: NF proti uzneseniu Všeobecného súdu (prvá rozšírená komora) z 28. februára 2017 vo veci T-192/16, NF/Európska rada (vec C-208/17 P).

²⁴ Rozsudok Súdneho dvora z 31. marca 1971 vo veci 22-70, Komisia Európskych spoločenstiev/ Rada Európskych spoločenstiev, EU: C: 1971:32.

IV. ZÁVER

Na základe vyššie zmieneného prípadu, kedy Súdny dvor pripustil preskúmateľnosť aktu Rady na základe účinkov, ktoré vyvolával, je možné namietat', že v prípade Vyhlásenia EÚ a Turecka došlo k obmedzeniu práva na súdnu kontrolu, čo má veľký dosah na obmedzenie ochrany práv osôb dotknutých spoločným Vyhlásením EÚ a Turecka. Negatívne posúdenie dôsledkov Vyhlásenia vo vzťahu k základným právam v priestore Európskej únie na základe prípustnosti žaloby by mohlo viesť k narušeniu ťažko dosiahnutého konsenzu ohľadom riešenia migračnej krízy medzi EÚ a Tureckom. Je možné sa tak domnievať, že dané rozhodnutie je poznačené politickým vývojom v európskom regióne, nie príliš pozitívnym prístupom členských štátov EÚ k postaveniu utečencov a ich krehkou spoluprácou v tejto oblasti s Tureckom. Súdny systém Európskej únie vytvorený v prvom rade ako nástroj pokojného riešenia sporov medzi štátmi, je tak priestorom, kde názory a záujmy štátov narážajú na záujmy a práva jednotlivcov, ktorým sa chce Európska únia stále viac približovať.

Je však potrebné zohľadniť aj skutočnosť, že samotné Vyhlásenie nie je samovykonateľné, a teda tvorí hlavne základ pre ďalšie konanie a opatrenia členských štátov pri riešení migračnej krízy. Pre jednotlivcov tak ostávajú otvorené možnosti brániť sa pred opatreniami vykonávanými jednotlivými štátmi prijatými na základe spoločného Vyhlásenia EÚ a Turecka, a to nie len v rámci súdneho systému EÚ, ale v prípade porušenia práva garantovaného európskym Dohovorom o ochrane ľudských práv a základných slobôd²⁵ aj systémom Európskeho súdu pre ľudské práva.²⁶

KLÚČOVÉ SLOVÁ

súdna ochrana, jednotlivec, regionálny súd, Turecko, EÚ, preskúmateľný akt

KEY WORDS

judicial protection, individual, regional court, Turkey, EU, reviewable act

POUŽITÁ LITERATÚRA:

1. C-208/17 NF v. Európska rada. Odvolanie podané 21. apríla 2017: NF proti uzneseniu Všeobecného súdu (prvá rozšírená komora) z 28. februára 2017 vo veci T-192/16, NF/Európska rada (vec C-208/17 P).
2. Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council and the Council: Next Operational Steps in EU- Turkey Cooperation in the Field of Migration. Dostupné online: <[https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2016/EN/1-2016-166-EN-F1-1.PDF_\(2018-05-27\)](https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2016/EN/1-2016-166-EN-F1-1.PDF_(2018-05-27))>.
3. Dohovor o právnom postavení utečencov (oznámenie Ministerstva zahraničných vecí Slovenskej republiky č. 319/1996 Z.z. o pristúpení Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky k Dohovoru o právnom postavení utečencov a k Protokolu týkajúcemu sa právneho postavenia utečencov).
4. EU- Turkey Statement, 18 March 2016. Dostupné online: <[http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/03/18-eu-turkey-statement/\(2018-05-27\)](http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/03/18-eu-turkey-statement/(2018-05-27))>.
5. European Commission - Fact Sheet, EU- Turkey joint action plan. Dostupné online: <[http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-15-5860_en.htm_\(2018-05-27\)](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-15-5860_en.htm_(2018-05-27))>.

²⁵ Európsky dohovor o ľudských právach. Dostupné online: <[http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_SLK.pdf_\(2018-05-27\)](http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_SLK.pdf_(2018-05-27))>.

²⁶ Napr. právo na účinný opravný prostriedok podľa čl. 13 EDEP.

6. European Council meeting (15 October 2015)- Conclusions. EUCO 26/15. Dostupné online: <[http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-26-2015-INIT/en/pdf_\(2018-05-27\)](http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-26-2015-INIT/en/pdf_(2018-05-27))>.
7. Európsky dohovor o ľudských právach. Dostupné online: <[http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_SLK.pdf_\(2018-05-27\)](http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_SLK.pdf_(2018-05-27))>
8. Charta základných práv Európskej únie.
9. Meeting of the EU Heads of state or government with Turkey, 29/11/2015. Dostupné online: <[http://www.consilium.europa.eu/en/meetings/international-summit/2015/11/29/\(2018-05-27\)](http://www.consilium.europa.eu/en/meetings/international-summit/2015/11/29/(2018-05-27))>.
10. Meeting of the EU heads of state or government with Turkey, 07/03/2016. Dostupné online: <[http://www.consilium.europa.eu/en/meetings/international-summit/2016/03/07/\(2018-05-27\)](http://www.consilium.europa.eu/en/meetings/international-summit/2016/03/07/(2018-05-27))>.
11. Meeting of the heads of state or government with Turkey - EU-Turkey statement, 29/11/2015. Dostupné online: <[http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2015/11/29-eu-turkey-meeting-statement/\(2018-05-27\)](http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2015/11/29-eu-turkey-meeting-statement/(2018-05-27))>.
12. Refugee crisis: Joint Action Plan with Turkey. Dostupné online: <[https://ec.europa.eu/home-affairs/what-is-new/news/news/2015/20151016_1_en_\(2018-05-27\)](https://ec.europa.eu/home-affairs/what-is-new/news/news/2015/20151016_1_en_(2018-05-27))>.
13. Rokovací poriadok Všeobecného súdu (OJ L 105/1, 23.4.2015).
14. Rozhodnutie Európskeho súdu pre ľudské práva M.S.S. proti Belgicku a Grécku (sťažnosť č. 30696/09).
15. Rozsudok Súdneho dvora z 21. decembra 2011 v spojených veciach C-411/10 a C-493/10, NS/ Secretary of State for the Home Department a M.E. a iní/ Refugee Applications Commissioner a Minister for Justice, Equality and Law Reform, EU: C: 2011: 865.
16. Rozsudok Súdneho dvora z 30. júna 1993 v spojených veciach C-181/91 a C-248/91, Európsky parlament/Rada Európskych spoločenstiev a Komisia Európskych spoločenstiev, EU: C: 1993: 271.
17. Rozsudok Súdneho dvora z 31. marca 1971 vo veci 22-70, Komisia Európskych spoločenstiev/ Rada Európskych spoločenstiev, EU: C: 1971:32.
18. Smernica Rady 2001/55/ES z 20. júla 2001 o minimálnych štandardoch na poskytovanie dočasnej ochrany v prípade hromadného prílevu vysídlených osôb a o opatreniach na podporu rovnováhy úsilia medzi členskými štátmi pri prijímaní takýchto osôb a znášaní z toho vyplývajúcich dôsledkov.
19. Uznesenie Všeobecného súdu z 28. februára 2017 vo veci T-192/16, NF/Európska rada, EU:T:2017:128.
20. Uznesenie Všeobecného súdu z 28. februára 2017 vo veci T-193/16, NG /Európska rada, EU: T: 2017: 129.
21. Uznesenie Všeobecného súdu z 28. februára 2017 vo veci T-257/16, NM/Európska rada, EU: 2017: 130.
22. Vyhláška Ministra zahraničných vecí č. 15/1988 Zb. o Viedenskom dohovore o zmluvnom práve
23. Žaloba podaná 22. apríla 2016- NF/Európska rada (vec T-192/16) (Ú.v. EÚ C 232 z 27. júna 2016, str. 25).

KONTAKTNÉ ÚDAJE AUTORA:**JUDr. Ľudmila Elbert, PhD.**

Odborný asistent

UPJŠ v Košiciach, Právnická fakulta
Kováčska 26, P.O.BOX A-45, 040 75 Košice
ludmila.elbert@upjs.sk

TRIBUNÁLY OBČIANSKEJ SPOLOČNOSTI

CIVIL SOCIETY TRIBUNALS

Tímea Lazorčáková

Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, Právnická fakulta,

ABSTRAKT

Pôsobenie občianskej spoločnosti prostredníctvom ich tribunálov predstavuje podnetný a zaujímavý prvok demokracie. Počnúc Russellským tribunálom v 60-tych rokoch minulého storočia, sa začalo vytvárať viacero tribunálov prechodnej spravodlivosti, schopných reagovať na masové porušovanie ľudských práv a páchanie zločinov podľa medzinárodného práva v rôznych častiach sveta. Stali sa prostriedkom, akým sa spoločnosť snaží vyrovnáť s protispoločenskými konaniami, a zároveň spôsobom, ako iniciovať formálne súdne procesy na vyvodenie zodpovednosti a trestanie ich páchatel'ov.

ABSTRACT

The actions of civil society through their tribunals is a suggestive and interesting element of democracy. Beginning with the Russell Tribunal in the 1960s, several tribunals of transitional justice were set up to respond to mass human rights violations and international crimes in various parts of the world. They have become the means by which the company seeks to deal with anti-society crimes, and in the same way how to initiate formal judicial proceedings to take responsibility by and punish their perpetrators.

ÚVOD

Občianska spoločnosť predstavuje termín, s ktorým sa stretávame čoraz častejšie vo viacerých oblastiach medzinárodného práva. Pre pochopenie jej významu a zapojenia sa, je potrebné zamerať sa na samotnú definíciu tohto pojmu. Azda najvhodnejšie sa javí stručné zhrnutie občianskej spoločnosti ako tretieho sektora spoločnosti, ktorý pôsobí popri vláde a súkromných spoločnostiach. Ide o organizácie občianskej spoločnosti spolu s mimovládnyimi organizáciami,¹ ktoré charakterizuje ich nezávislosť, otvorenosť, neziskovosť a transparentný charakter činnosti, dostupnejší ľudom. Túto základnú definíciu používa aj samotná Organizácia Spojených národov, ktorá s občianskou spoločnosťou spolupracuje v značnom rozsahu na podklade konzultatívnych štatútov mimovládnych organizácií ako aj mimo nich, pri riešení otázok ľudských práv, životného prostredia alebo humanitárneho práva.

Občianska spoločnosť zohráva dôležitú úlohu aj v procesoch tvorby prechodnej spravodlivosti², napriek tomu, že sa jej nevenuje taká pozornosť, ako v prípade štátmi

¹ Welcome to the United Nations. [online] Dostupné na: <http://www.un.org/en/sections/resources-different-audiences/civil-society/>

² Pojem prechodná spravodlivosť nie je medzinárodným právom definovaný. Ide o zaužívaný pojem pre prípady zabezpečovania resp. vyvíjania snáh a aktivít na zabezpečenie spravodlivosti iným spôsobom ako konaním v rámci formálnych súdnych procesov.

zabezpečovanej prechodnej spravodlivosti a zriaďovaní osobitných súdov – tribunálov. Občianska spoločnosť sa na prechodnej spravodlivosti podieľa v troch formách:³

- účasť na formálnych mechanizmoch prechodnej spravodlivosti, ktoré vytvárajú štáty a iní medzinárodní aktéri,
- spochybnovanie otázok spravodlivosti vo verejnej správe,
- mobilizácia samotnej občianskej spoločnosti mimo formálnych spravodlivých procesov.

V rámci tohto článku sa pozornosť autorky zameria na poslednú spomenutú účasť občianskej spoločnosti na vlastných mechanizmoch prechodnej spravodlivosti, mimo štátom vytvorených formálnych spravodlivých procesov, a teda prostredníctvom občianskych tribunálov. Tieto tribunály občianskej spoločnosti sa realizujú od polovice 20. storočia, pričom takmer vždy im predchádzali mimoriadne okolnosti a situácie, ktoré znemožňovali spoliehať sa na existujúce zavedené inštitucionálne postupy, ako sú konania pred Medzinárodným trestným súdom alebo mechanizmy Organizácie Spojených národov, prostredníctvom činnosti jej Valného Zhromaždenia a Bezpečnostnej Rady.

1. HISTÓRIA PÔSOBENIA TRIBUNÁLOV OBČIANSKEJ SPOLOČNOSTI

Prvým popudom organizovania občianskej spoločnosti v podobe tribunálu ako mechanizmu prechodnej spravodlivosti sa stal tzv. Russellský tribunál⁴ v roku 1967, ktorý bol založený britským filozofom a nositeľom Nobelovej ceny Bertrandom Russellom. Tento tribunál bol založený za účelom vyšetrovania americkej zahraničnej politiky a vojenskej intervencie vo Vietname. Pozostával z 25 významných osobností, mnohí z nich predstavovali nositeľov Nobelových cien, bez priameho zastúpenia Spojených štátov Amerických alebo Vietnamu. V rámci stretnutí tohto tribunálu došlo k odsúdeniu zahraničnej politiky a činnosti USA vo Vietname, Kambodži a Laose, vrátane zločinov proti civilnému obyvateľstvu a vojnovým zajatcom podľa medzinárodného práva.

Zistenia tribunálu boli uverejnené po celom svete a významne prispeli k rozvoju medzinárodného odporu voči kolonializmu a imperializmu. Umožnil budovať impulz smerom k medzinárodnému mierovému hnutiu proti zločinom podľa medzinárodného práva.

V 70-tych rokoch minulého storočia nadviazal na jeho pôsobenie Russell II.⁵, ktorý riešil otázky vojenských intervencií v krajinách tretieho sveta, práva domorodých národov v Brazílii, genocídu Arménov a pod. Uskutočnili sa tri stretnutia v Ríme (1974 a 1976) a Bruseli (1975), pričom na záverečnom stretnutí bolo vyhlásené vytvorenie.⁶

1. Medzinárodnej nadácie pre práva a oslobodenie národov
2. Medzinárodnej ligy pre práva a oslobodenie národov
3. Stáleho ľudského tribunálu.

Na obdobnom základe boli založené aj tribunály v Berlíne (2001), Bruseli (2005), Barcelone (2009-2012), či Benátkach (2014).⁷ Medzi významnejšie iniciatívy sa zasadil tribunál vzniknutý ako reakcia na americkú inváziu a okupáciu v Iraku v r. 2003.⁸ Zasadal v rôznych častiach sveta prostredníctvom predbežných zasadnutí, ktoré skúmali obvinenia

³ HENRY, N.: Civil Society and Gender-Based Violence: Expanding the Horizons of Transitional Justice. [online] Dostupné na: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/13200968.2016.1175334?src=recsys>

⁴ Bližšie informácie na: http://www.russfound.org/The_Spokesman/KCTrib104.html

⁵ Bližšie informácie na: <https://www.cia.gov/library/readingroom/document/0005431000>

⁶ PEOPLES TRIBUNAL VERSUS JUDICIAL TRIBUNAL – A PRIMER. [online] Dostupné na: <https://therightsofnature.org/peoples-tribunal-vs-judicial-tribunal/>

⁷ Bližšie informácie o ich činnosti sa autorke nepodarilo nájsť.

⁸ Bližšie informácie na: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/07393140802063234?src=recsys&journalCode=cnp20>

z trestnej činnosti súvisiacej s vojnou v Iraku. Jeho činnosť vyvrcholila vytvorením Irackého vojenského tribunálu v Istanbule v r. 2005.⁹

V priebehu vývoja sa vytvárali aj tribunály občianskej spoločnosti zamerané výlučne na ochranu žien. Možno spomenúť Medzinárodný tribunál pre zločiny proti ženám z r. 1976, Medzinárodný tribunál pre zločiny proti ženám v Barme a Guatemale z roku 2010, ako aj Ženský súd v Sarajeve z r. 2015 zameraný na násilie páchané na ženách počas konfliktov v bývalej Juhoslávii v 90-tych rokoch minulého storočia, ktoré zahŕňalo etnické násilie, vojnové násilie, násilie založené na rodovej príslušnosti, vykorisťovaní, politických represiách a sociálno-ekonomické násilie. Tieto tribunály majú silu prispievať k posunu štátnej moci a prinášať do povedomia spoločnosti informácie o historickej nespravodlivosti voči konkrétnej zraniteľnej skupine osôb akou sú v tomto prípade ženy.

Všetky tieto iniciatívy občianskej spoločnosti reagujú na medzery a zlyhania vo formálnom právnom systéme, keď sa ľudia nemôžu dostať k formálnym súdom na národnej alebo medzinárodnej úrovni. Obete porušenia práv tak majú možnosť predkladať svoje nároky, vypovedať a mať tak určitým spôsobom prístup k spravodlivosti.

2. PRÍKLAD PÔSOBENIA TRIBUNÁLU OBČIANSKEJ SPOLOČNOSTI – STÁLÝ ĽUDSKÝ TRIBUNÁL

Stály ľudských tribunál predstavuje jeden z výsledkov zasadnutí tribunálu Russell II, ktorý bol zriadený v r. 1979 v Bologni, ako stály orgán prechodnej spravodlivosti občianskej spoločnosti. Je postavený na medzinárodnej sieti odborníkov, spoločenských aktérov a štípendistov z niekoľkých krajín Európy, Južnej Ameriky, Ázie a Afriky, uznávaných pre svoju nezávislosť a kompetencie.¹⁰ Jeho zasadnutí sa zúčastňuje 5-11 sudcov, ktorých tvoria právnici z oblasti medzinárodného práva ľudských práv a polovicu tvoria vysoko rešpektovaní členovia občianskej spoločnosti. Stály ľudský tribunál je predovšetkým názorovým tribunálom, ktorého prioritnou úlohou je identifikácia a zverejňovanie prípadov systematického porušovania ľudských práv. To znamená, že sa zameriava na vzbudenie pozornosti verejnosti a morálne odsúdenie spáchaných zločinov. Význam jeho rozhodnutí spočíva v morálnej váhe argumentov a príčin porušovania ľudských práv, ktoré dávajú kredibilitu, integritu a kapacitu pre ich posúdenie členmi tribunálu. V mnohých prípadoch je schopný ovplyvniť vládne politiky a posilniť komunity v jednotlivých krajinách.

V priebehu svojho pôsobenia vyšetroval prípady zločinov podľa medzinárodného práva a porušovania základných práv týkajúce sa Tibetu, Západnej Sahary, Argentíny, Eritrey, Filipín, Salvádu, Afganistanu alebo Zaire. Rovnako posudzoval otázky porušovania ľudských práv migrantov a utečencov, trestné činy spáchané voči Rohingom v Barme, intervenciu USA v Nikarague a brazílskej Amazónii, Arménsku genocídu, Tamilskú genocídu alebo ľudské práva v Mexiku.

Pri skúmaní jeho činnosti možno spomenúť predovšetkým konanie ako banského tribunálu v Kanade v rokoch 2014-2016. Týmto procesom sa odlišil od prvotného pôsobenia ako tribunálu prechodnej spravodlivosti, keďže v rámci zasadnutí došlo aj k samotnému odsúdeniu a vyvodu zodpovednosti. V rámci jednotlivých konaní bola Kanada uznaná za vinnú z porušovania ľudských práv v Latinskej Amerike v dôsledku jej úsilia o podporu, ochranu a príspevok k bankským investíciám v zahraničí. Rovnako bolo uznaných za zodpovedných 5 kanadských spoločností za porušenie pracovných práv, popieranie práv

⁹ FALK, R.: People's tribunals, and the roots of civil society justice. [online] Dostupné na: <https://www.opendemocracy.net/opensociety/richard-falk/people%27s-tribunals-and-roots-of-civil-society-justice>

¹⁰ Permanent Peoples' Tribunal. [online] Dostupné na: <http://permanentpeopletribunal.org/?lang=en>

domorodých obyvateľov, ničenie životného prostredia, cielené vraždy, trestanie odporu a ďalšie.¹¹

Stály ľudský tribunál teda predstavuje novú stránku demokracie a aktívnej demokratickej účasti. Jeho vytvorenie bolo dôležité predovšetkým z hľadiska upozornovania na masové zločiny a ich páchatel'ov, ktorí narúšajú životy celej spoločnosti a hlavne poukázaním na dôsledky, ktoré vznikajú v dôsledku páchania jednotlivých zločinov podľa medzinárodného práva a obmedzených možnosti formálneho postupu v niektorých prípadoch. Rovnako však môže slúžiť aj na samotné vyvodenie zodpovednosti štátu, prípadne jednotlivcov za porušovanie ľudských práv a páchanie zločinov podľa medzinárodného práva, ako to bolo v prípade Kanady a kanadských banských spoločností.

2.1 Formy pôsobenia Stáleho ľudského tribunálu na dosiahnutie efektívnej ochrany práv osôb

Stály ľudský súd sa snaží prostredníctvom zásad a pravidiel medzinárodného práva verejného, Všeobecnej deklarácie ľudských práv, medzinárodných dohovorov a dohôd o ľudských právach riešiť viaceré otázky:¹²

1. Morálne a etické odsúdenie politického, ekonomického alebo súdneho postupu, vrátane odsúdenia spoločností pre jasné a pretrvávajúce porušovanie zásad medzinárodného práva a medzinárodných dohovorov, ktoré chránia občianske, politické, ekonomické, sociálne, kultúrne a environmentálne práva komúní
2. Vyzýva Radu pre ľudské práva OSN, aby zriadila špeciálneho spravodajcu a aby tento predkladal Valnému zhromaždeniu OSN návrh a právnu analýzu porušovania práv národov
3. Vyzýva štáty a najmä vlády štátov Európskej únie, aby podriadili svoje právne úpravy medzinárodným štandardom a aby poskytovali možnosť súdnej ochrany, vrátane práva na účinnú súdnu ochranu všetkým potenciálnym obetiam porušovania ľudských práv a zabezpečili tak vyvodenie zodpovednosti voči páchatel'om
4. Vyzýva štáty, aby poskytovali všetkým osobám bez diskriminácie rovnaký prístup k ochrane ľudských práv
5. Vyzýva štáty Latinskej Ameriky a Karibiku, aby neprivatizovali zdroje nevyhnutné pre život, ako je pitná voda, pôda, liečivá a pod., a aby zabezpečili rýchly a účinný prístup k spravodlivosti, vrátane podpory súdneho systému
6. Poukazuje na potrebu širšieho výkladu právnych predpisov s prihliadnutím na potreby doby a s prihliadnutím tiež na zmeny, ktoré nastávajú v medzinárodnom práve a potrebu zabezpečiť za každých okolností právo na účinnú súdnu ochranu.

2.2 Aktuálne pôsobenie Stáleho ľudského tribunálu

Aktuálne sa pôsobenie prechodnej spravodlivosti v podobe Stáleho ľudského tribunálu prejavuje v prístupe k spravodlivosti pre migrantov a utečencov. Bol založený v júli 2017 a predpokladá 4 zasadnutia do roku 2019¹³. Na podklade výsledkov jednotlivých zasadnutí bude možné preskúmať konkrétne dôsledky jeho pôsobenia a reálny prínos v oblasti prístupu

¹¹ Informácie dostupné na: Permanent Peoples' Tribunal. Session on the Canadian Mining Industry. Hearing on Latin America. Montreal 2014. [online] Dostupné na: https://d3n8a8pro7vhmx.cloudfront.net/polarisinstitute/pages/92/attachments/original/1418841336/Executive_summary_-_Ruling_PPT_Canada_eng.pdf?1418841336

¹² Informácie dostupné na: Permanent Peoples Tribunal: Session on Neoliberal Policies and European Transnationals in Latin America and the Caribbean, Peru, 2008. [online] Dostupné na: <https://www.tni.org/es/node/11714>

¹³ Nateraz sa uskutočnili 3 zasadnutia, v Palerme v decembri 2017, v Paríži v januári 2018 a v Barcelone v júni 2018. V októbri tohto roka sa uskutoční zasadnutie v Londýne.

k spravodlivosti pre migrantov a utečencov. V rámci jeho vytvorenia sa stanovili 4 základné otázky, ktoré je potrebné riešiť:

- zistenie hlavných príčin núteného vysídľovania a charakteristika vojny a konfliktov vedúce k utečenectvu
- nebezpečné cesty a zatvorenie legálnych ciest, ako vznikajúci problém spojený so zateraním legálnych ciest prístupu, čo vyvoláva zvýšené využívanie služieb pašerákov a vytváranie rôznych obmedzení na hraniciach
- hraničné režimy, kde nie sú neobvyklé militarizované a kriminalizované hranice, dochádza k externalizácii hraníc zo strany Európskej únie vo vzťahu k Líbyi a ďalším krajinám severnej Afriky, v dôsledku čoho sa problémom stáva masové vracanie ľudí na hraniciach a zadržovanie osôb na hraniciach v centrách, s častým mučením alebo masovými úmrtiami v dôsledku nepriaznivých podmienok
- neisté postavenie a vykorisťovanie migrantov v Európe – a s tým súvisiaci nárast rasizmu, islamofóbie, xenofóbie, ktoré narúšajú samotný proces integrácie.¹⁴

Prvé zasadnutie sa uskutočnilo v Palerme v decembri 2017, na ktorom Stály ľudský tribunál poukázal na viaceré skutočnosti, najmä na problematiku politiku Európskej únie vo vzťahu k migrantom a utečeneckej kríze, čo vyvoláva viaceré problémy:

- politika Európskej únie a tretích štátov na základe dohôd v oblasti migrácie a azylu predstavuje zásah do základných práv migrantov, najmä z hľadiska ľudskej dôstojnosti,
- rozhodnutie o zrušení námorných jednotiek Frontex a Eunavfor Med prispelo k rozšíreniu intervencií líbyjskej pobrežnej stráže v medzinárodných vodách, ktoré blokujú migrantov na mori spôsobom, ktorý je schopný ohroziť ich život a osobnú integritu, ako aj rozšíriť mučenie, znásilňovanie, otroctvo, ponižujúce zaobchádzanie alebo nedobrovoľné miznutie migrantov,
- správanie Talianska a jeho zástupcov ohrozuje migrantov na mori v súvislosti s obmedzeniami pre záchranné a pátracie lode mimovládnych organizácií.

Preto sa ako výsledok tohto zasadnutia stanovili viaceré odporúčania¹⁵:

- vyzýva na urgentnú aplikáciu všetkých dohôd týkajúce sa migrantov, ako aj poctivé uplatňovanie dohody Európskej únie s Tureckom
- vyzýva taliansky parlament a Európsky parlament, aby urýchlene zvolali komisiu pre výskum migračných politík, dohôd a ich vplyvu na základné práva migrantov, ako aj preskúmanie využívania finančných prostriedkov na spoluprácu
- skúmanie migračných politík, dohôd a ich vplyvu na práva migrantov a utečencov
- žiada príslušný orgán Európskej únie a jej členské štáty, aby prijali migračné politiky, ktoré sú v úplnom súlade so základnými právami, ako aj predpisy a postupy, ktoré účinne rešpektujú záruky azylového práva a azylového konania
- vyzýva na osobitnú zodpovednosť masmédií pri zabezpečovaní a poskytovaní správnych informácií o záležitostiach súvisiacich s migráciou
- Dvor audítorov prijíma a znovu predkladá návrhy, ktoré vypracoval osobitný spravodajca OSN pre otázky nútených zmiznutí na migračných trasách ako aj odporúčania mimovládnych organizácií na ochranu a podporu migrantov.

Druhé zasadnutie Stáleho ľudského tribunálu vo veci ochrany práv migrantov a utečencov sa uskutočnilo v Paríži v januári tohto roka, so zameraním na otázky:

¹⁴ PPT on Human Rights of Migrant and Refugee People, 2017. [online] Dostupné na: <https://transnationalmigrantplatform.net/migrantppt/introduction/>

¹⁵ Sentencia de la sesión sobre la violación de los derechos de las personas migrantes y refugiadas (2017-2018), Palermo, 18-20 diciembre 2017. [online] Dostupné na: http://permanentpeopletribunal.org/wp-content/uploads/2018/01/TPP_MIGRANTI_PALERMO_SPAGNOLO_DEF.pdf

- týkajúce sa najmä porušovania práv migrantov a osobitne detí, ako právo na život, azyl, sloboda jednotlivca, zákaz neľudského alebo ponižujúceho zaobchádzania a trestania,
- vykonávanie rôznych opatrení na zabránenie prístupu migrantov na územie štátov, čím sa ohrozuje život tých, ktorí sú nútení opustiť svoju krajinu a bráni tým, ktorí to potrebujú, vstúpiť na územie bezpečnej tretej krajiny,
- obmedzovania pomoci pre ľudí v ťažkostiach na mori, čo predstavuje medzinárodnú zodpovednosť štátov a Európskej únie,
- okrem Talianska poukazuje aj na nepriaznivé pôsobenie Francúzska, ktoré podporuje aktérov páchajúcich zločiny proti ľudskosti vo vzťahu k migrantom.

V súvislosti s vymedzenými problémami došlo k vydaniu odporúčaní, aby:¹⁶

- sa preskúmali všetky predchádzajúce dohody Európskej únie s jej členskými štátmi ako aj tretími krajinami a najmä Tureckom
- všetky členské štáty Európskej únie prijali a ratifikovali Dohovor z 18. decembra 1990 o ochrane práv všetkých migrujúcich pracovníkov a členov ich rodín, Dohovor o zneužití pri migrácii a podpore rovnosti príležitostí a rovnakého zaobchádzania s migrujúcimi pracovníkmi,
- sa vytvorila komisia na vyšetrowanie vážnych násilností v Mayotte,
- boli zo strany francúzskych orgánov prijaté opatrenia v záujme vyhnúť sa policajnému násiliu voči zástancom migrantov a migrantom samotným.

Koncom júna tohto roka sa uskutočnilo ďalšie zasadnutie Stáleho tribunálu pre otázky migrácie v Barcelone, s konkrétnym zameraním sa na otázky, týkajúce sa problémov na južných hraniciach štátov Európy, otázky týkajúce sa príležitostí pre mladých migrantov ako aj otázky rovnosti pohlaví. Z tohto zasadnutia je nateraz dostupné len vyhlásenie, z ktorého vyplývajú viaceré skutočnosti, na ktoré Stály ľudský tribunál poukázal.¹⁷

- potrebu zmeny existujúcich právnych úprav tak, aby sa zvýšili možnosti zapojenia a príležitostí pre mladých migrantov, a to bez ohľadu na pohlavie a aby nedochádzalo k vzniku medzier v právnych úpravách
- potrebu spolupráce s médiami, ktoré by mali byť nápomocné v reálnom zobrazovaní situácií, aby nedochádzalo k šíreniu nepravdivých informácií a následne šíreniu nenávisťi
- skutočnosť, že migranti sami o sebe nie sú zraniteľnou skupinou osôb, ale zraniteľnými ich robia zákony, ktoré nie vždy správne reflektujú potreby a situácie, ktoré môžu vzniknúť
- potrebu hodnotenia a kontroly demokracie spoločnosti, ktoré je založené na uznávaní práv zraniteľných skupín osôb.

Cieľom týchto zasadnutí je teda poukázať na základné problémy, ktoré je potrebné riešiť, ako aj konkrétne odporúčania na ich vyriešenie. Až postupom času bude možné zhodnotiť reálny dôsledok a prínos ich realizovania.

¹⁶ Sentencia de la sesión sobre la violación de los derechos humanos de las personas migrantes y refugiadas París, 4 - 5 de enero de 2018. [online] Dostupné na: http://permanentpeopletribunal.org/wp-content/uploads/2018/01/TPP_PARIS_SENTENCIA_MIGRACION_ES-1.pdf

¹⁷ Declaración de la sesión la violación de los derechos de las personas migrantes y refugiadas audiencia de barcelona sobre los espacios de « no-derecho » Barcelona, 29 de junio-1 de julio 2018. [online] Dostupné na: http://permanentpeopletribunal.org/wp-content/uploads/2018/08/DECLARACION-FINAL-BARCELONA-2018_CAST.doc.pdf

3. ÚČEL TRIBUNÁLOV OBČIANSKEJ SPOLOČNOSTI

Na základe uvedených skutočností je možné konštatovať, že tribunály občianskej spoločnosti predstavujú nástroje prechodnej spravodlivosti, ktoré sú dôležité jednak z hľadiska symbolického obviňovania páchatel'ov zločinov a dokazovania, že ide o nesprávne protispoločenské konanie, a jednak ide o uznanie občianskej spoločnosti za morálne a právne svedomie ľudstva. Ich hlavným cieľom je zabezpečiť určitú zodpovednosť páchatel'a za vykonané činy, umožniť realizáciu obhajoby zo strany obetí, priniesť spoločenské zmierenie, či kolektívnu zodpovednosť. Osobitne vo vzťahu k ženským tribunálom občianskej spoločnosti možno hovoriť o reakcii na minulé formy násilia voči ženám, či už počas alebo mimo ozbrojeného konfliktu.

Tieto tribunály fungujú za účelom rozvíjania diskusií o problémoch týkajúcich sa ľudských práv, ktoré neboli primerane riešené štátom alebo jeho orgánmi, prípadne situácie, ktoré nie je možné riešiť prostredníctvom formálnych súdnych systémov a to už tak z politických dôvodov, ako aj z dôvodov obmedzení stanovených technickými právnymi predpismi, ktoré vylučujú riešenie tejto záležitosti v riadnom súdnom konaní. Ide o prvky morálnej moci a autority, ktoré sa prejavujú v takýchto neformálnych procesoch. Poukazujú na potrebu transformačných zmien v spoločnosti, väčšiu spravodlivosť ako aj zodpovednosť. Hoci v ich činnosti možno badať naznačenie zodpovednosti konkrétnych entít za spáchané zločiny, k odsúdeniu a reálnemu dokázaniu zodpovednosti dochádza len v prípade realizácie formálneho súdneho konania na podklade činností tribunálov občianskej spoločnosti.

Pôsobenie tribunálov občianskej spoločnosti je výhodné pre obeť porušenia základných práv, pre vytvorenie morálnej zodpovednosti, ako aj pre samotné lepšie fungovanie spoločnosti. Pokiaľ ide o výhody voči obetiam, predstavuje možnosť pre vyrozprávanie svedectiev, ich zapísanie a zadokumentovanie. Rovnako je možné skúšať svedectvá, argumentáciu a vytvárať si prehľad aplikovateľných právnych predpisov v súdnom konaní. V rámci tribunálov občianskej spoločnosti pravidelne dochádza k vzdelávaniu strán a verejnosti o rozmere a význame samotných ľudských práv. Výsledkom ich pôsobenia sú súdne zistenia a častokrát aj odporúčania, ktoré môžu byť podkladom následných súdnych konaní, ktoré už vyvodlia samotnú reálnu zodpovednosť páchatel'ov.¹⁸ Tribunály občianskej spoločnosti načrtávajú proces vrátane formálnych štruktúr, ktoré by sa mali realizovať v riadnom súdnom konaní, dopĺňajú oficiálne súdne mechanizmy a poukazujú na skutočné príbehy ľudí, ktorých práva boli porušené a ktorým sa nevenuje pozornosť.

Nespravodlivosti, ktoré sa vysvetľujú v svedectvách obetí sa chápu nie len z hľadiska zodpovednosti jednotlivca alebo štátu, ale aj v širšom rámci koloniálnych dejín, systémového rasizmu, rozdeľujúcich nacionalizmov, homofóbie, militarizácie a nespravodlivosti hospodárskych a spoločenských štruktúr.¹⁹

Tribunály občianskej spoločnosti posudzujú vážne právne otázky, ktoré by inak pravdepodobne neboli súdne posudzované z dôvodu politickej citlivosti. Samozrejme, idea prenesenia zodpovednosti za spáchané činy v rámci formálneho súdneho mechanizmu nie je vždy dobre realizovateľná. Avšak pôsobenie tribunálov občianskej spoločnosti je dôležitým prvkom posilnenia demokracie spoločnosti, posilnenia formálnych súdnych procesov a ochrany osôb pred zločinmi podľa medzinárodného práva.

¹⁸ What is the Permanent People's Tribunal? [online] Dostupné na: <https://www.tribunalonfracking.org/what-is-the-permanent-peoples-tribunal/>

¹⁹ OTTO, D.: Beyond legal justice: some personal reflections on people's tribunals, listening and responsibility, 2017 [online] Dostupné na: <https://academic.oup.com/lrl/article-abstract/5/2/225/4259206?redirectedFrom=fulltext>

ZÁVER

Aj keď v rámci pôsobenia tribunálov občianskej spoločnosti neexistuje mechanizmus vymáhania ich súdnych záverov a odporúčaní, čo značí veľké obmedzenia ich pôsobenia, nemožno povedať, že ich činnosť nemá zmysel, prípadne, že nepredstavujú prínos pre spoločnosť. Pôsobia ako pozitívny mechanizmus pre prezentovanie nárokov a vedenia dialógov s osobami, ktorých práva boli dotknuté. V niektorých prípadoch postačuje, ak vôbec existuje niekto, kto je schopný poukázať na existujúce problémy a zlyhania v spoločnosti a je schopný o nich hovoriť. Už len samotný fakt, že obeť porušenia základných práv majú možnosť byť vypočuté, je určitým procesom „uzdravenia“ spoločnosti.

Z praxe tribunálov občianskej spoločnosti sú známe viaceré prípady, kedy sa práve na podklade činnosti tribunálov a ich súdnych záverov začali aj samotné formálne súdne procesy, ktoré v rámci konaní využívali viaceré dokumenty, svedectvá a závery predkladané práve tribunálmi občianskej spoločnosti, prípadne sa stali popudom na vytvorenie osobitných súdnych orgánov pre stíhanie spáchaných zločinov. Predstavujú prvotný impulz stíhania páchatel'ov protispoločenských konaní – činov proti životu a zdraviu ľudí, v prípade nečinnosti formálnych súdnych mechanizmov. Preto je autorka článku toho názoru, že tieto tribunály zohrávajú dôležitú úlohu a mali by byť súčasťou mechanizmov, prostredníctvom ktorých spoločnosť reaguje na zverstvá voči obyvateľstvu.

KLÚČOVÉ SLOVÁ

Občianska spoločnosť, tribunály občianskej spoločnosti, zločiny podľa medzinárodného práva, Stály ľudský tribunál.

KEY WORDS

Civil Society, Civil Society Tribunals, International Law Crimes, Permanent People's Tribunal.

POUŽITÁ LITERATÚRA

1. Declaración de la sesión la violación de los derechos de las personas migrantes y refugiadas audiencia de barcelona sobre los espacios de « no-derecho » Barcelona, 29 de junio-1 de julio 2018. [online] Dostupné na: http://permanentpeopletribunal.org/wp-content/uploads/2018/08/DECLARACION-FINAL-BARCELONA-2018_CAST.doc.pdf
2. FALK, R.: People's tribunals, and the roots of civil society justice. [online] Dostupné na: <https://www.opendemocracy.net/opensecurity/richard-falk/people%27s-tribunals-and-roots-of-civil-society-justice>
3. HENRY, N.: Civil Society and Gender-Based Violence: Expanding the Horizons of Transitional Justice. [online] Dostupné na: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/13200968.2016.1175334?src=recsys>
4. OTTO, D.: Beyond legal justice: some personal reflections on people's tribunals, listening and responsibility, 2017 [online] Dostupné na: <https://academic.oup.com/lril/article-abstract/5/2/225/4259206?redirectedFrom=fulltext>
5. PEOPLES TRIBUNAL VERSUS JUDICIAL TRIBUNAL – A PRIMER. [online] Dostupné na: <https://therightsofnature.org/peoples-tribunal-vs-judicial-tribunal/>
6. Permanent Peoples' Tribunal. [online] Dostupné na: <http://permanentpeopletribunal.org/?lang=en>
7. Permanent Peoples' Tribunal. Session on the Canadian Mining Industry. Hearing on Latin America. Montreal 2014. [online] Dostupné na:

- https://d3n8a8pro7vhm.cloudfront.net/polarisinstitute/pages/92/attachments/original/1418841336/Executive_summary_-_Ruling_PPT_Canada_eng.pdf?1418841336
8. Permanent Peoples Tribunal: Session on Neoliberal Policies and European Transnationals in Latin America and the Caribbean, Peru, 2008. [online] Dostupné na: <https://www.tni.org/es/node/11714>
 9. PPT on Human Rights of Migrant and Refugee People, 2017. [online] Dostupné na: <https://transnationalmigrantplatform.net/migrantppt/introduction/>
 10. Sentencia de la sesión sobre la violación de los derechos de las personas migrantes y refugiadas (2017-2018), Palermo, 18-20 diciembre 2017. [online] Dostupné na: http://permanentpeopletribunal.org/wp-content/uploads/2018/01/TPP_MIGRANTI_PALERMO_SPAGNOLO_DEF.pdf
 11. Sentencia de la sesión sobre la violación de los derechos humanos de las personas migrantes y refugiadas París, 4 - 5 de enero de 2018. [online] Dostupné na: http://permanentpeopletribunal.org/wp-content/uploads/2018/01/TPP_PARIS_SENTENCIA_MIGRACION_ES-1.pdf
 12. Welcome to the United Nations. [online] Dostupné na: <http://www.un.org/en/sections/resources-different-audiences/civil-society/>
 13. What is the Permanent People's Tribunal? [online] Dostupné na: <https://www.tribunalonfracking.org/what-is-the-permanent-peoples-tribunal/>

KONTAKTNÉ ÚDAJE AUTORA

Mgr. Tímea Lazorčáková

Interná doktorandka

UPJŠ v Košiciach, Právnická fakulta

Ústav medzinárodného práva a európskeho práva

Kováčska 26, 040 75 Košice, Slovenská republika

timea.lazorcakova@student.upjs.sk

THE CRIME OF AGGRESSION UNDER THE ROME STATUTE. KAMPALA AMENDMENTS COMING TO LIFE

ZLOČIN AGRESIE PODĽA RÍMSKEHO ŠTATÚTU. OŽIVENIE DODATKOV Z KAMPALY

Luboslav Sisák

Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, Právnická fakulta

ABSTRACT

The subject of this paper is an analysis of the crime of aggression from the perspective of international criminal law. For the purpose of contextualization and proper understanding of the topic, the author begins with the historical development of the crime of aggression, starting from the post-World War II era events all the way to the adoption of the Rome Statute of the International Criminal Court. Moving on, attention is paid to the content of the Kampala Amendments adopted in 2010 and their impact on the treaty system of the Rome Statute. Elaboration on the activation decision made by the Assembly of State Parties to the Rome Statute in December 2017 is presented in the fourth part of the paper, focusing on the solution it provides to a friction between two camps of State Parties to the Rome Statute caused by the Kampala Amendments, taking into account its legal nature and potential consequences on the jurisprudence of the International Criminal Court.

ABSTRAKT

Predmetom článku je analýza zločinu agresie z perspektívy medzinárodného trestného práva. Za účelom lepšieho uvedenia do problematiky začína autor v druhej kapitole historickým vývojom zločinu agresie, počnúc udalosťami z obdobia po druhej svetovej vojne až do prijatia Rímskeho štatútu Medzinárodného trestného súdu. Následne v tretej kapitole je pozornosť venovaná obsahu dodatkov k Rímskemu štatútu z Kampaly z roku 2010, ako aj ich vplyvu na zmluvný systém Rímskeho štatútu. V štvrtej kapitole autor pokračuje rozborom aktivačného rozhodnutia Zhromaždenia zmluvných strán k Rímskemu štatútu urobeného v decembri roku 2017, sústrediac sa na riešenie sporu dvoch skupín zmluvných strán Rímskeho štatútu týkajúceho sa výkladovej nejednotnosti vybraných ustanovení dodatkov z Kampaly. Pri posudzovaní predmetného rozhodnutia sa do úvahy vzala aj jeho právna povaha i potenciálny vplyv na rozhodovaciu činnosť Medzinárodného trestného súdu.

ACKNOWLEDGMENT

I wish to express great appreciation to Mgr. Lukáš Mareček for his scientific assistance, as well as my friend, Bc. Jana Duhánová, for providing linguistic correction of the paper.

I. INTRODUCTION

Occasionally described as „the crime of crimes“, aggression has played one of the central roles in the field of international criminal justice. Already the Nuremberg judgment referred

to as “the supreme international crime“.¹ One will not exaggerate by stating that aggression has received the most attention out of all core international crimes which today constitute the *corpus* of substantive international criminal law. Aggression is, at the same time, one of the leading phenomenons of the law on the use of force, the foggy areas of which have been occupying the academia for decades. It is, however, undeniable that this privileged status of aggression is fully justified by its immense impact on the stability of international peace and security, the protection and maintenance of which is one of the basic objectives of the United Nations (hereinafter the “UN”) and the international community as a whole.

The ambition of this article is to scrutinize the crime of aggression predominantly from the viewpoint of international criminal law. On this note, the author will focus both on issues of substantive law as well as procedural law. With regard to the former, attention will be paid to the effort of legally defining the crime of aggression and its eventual success during the Review Conference to the Rome Statute in Kampala 2010. As to the procedural law, the entry into force of the Kampala Amendments and the mechanism of activation and exercise of jurisdiction of the International Criminal Court (hereafter “ICC”) over the crime of aggression will be examined more closely, concluding by an assessment of the outcomes of the Assembly of State Parties from December 2017 in this context.

II. DEFINING THE CRIME OF AGGRESSION

1. From Nuremberg and Tokyo to Kampala

The historic precedents of prosecuting and convicting the leading Nazi and Japanese state officials after World War II by the International Military Tribunal in Nuremberg (hereinafter also the “Nuremberg Tribunal”) and the International Military Tribunal for the Far East in Tokyo (hereinafter also the “Tokyo Tribunal”) were the first occasions of applying individual criminal responsibility for international crimes in the modern history of mankind by international courts, including for what we today call the crime of aggression.² It stands out, however, that the constituent documents of both Nuremberg Tribunal and Tokyo Tribunal use different terminology than the one we are familiar with today. The Charter of the Nuremberg Tribunal establishes the tribunals jurisdiction over, among others, crimes against peace, “namely, planning, preparation, initiation or waging of a war of aggression, or a war in violation of international treaties, agreements or assurances, or participation in a common plan or conspiracy for the accomplishment of any of the foregoing (...).”³ The Charter of the Tokyo Tribunal offers essentially the same provision.⁴ Judges of both tribunals were confronted with an objection that war (be it even “aggressive”) was not a crime under international law at the time of its waging and that the tribunals therefore apply law retroactively, *ex post facto*. The Nuremberg Tribunal determinedly declined this argument.⁵

¹ International Military Tribunal in Nuremberg, Judgment of 1st October 1946, p. 25, available at: https://crimeofaggression.info/documents/6/1946_Nuremberg_Judgement.pdf.

² The very first historically documented occasion of prosecuting an individual in front of a *quasi*-international criminal court (for crimes against humanity) was the case from 1474 AD against a provincial governor of Burgundy, Peter von Hagenbach. HOLLING, J. Internationaler Strafgerichtshof und Verbrechensprävention: Eine Analyse der Auswirkungen globaler Strafrechtspflege auf die Bekämpfung von Makrokriminalität. Berlin: LIT Verlag, 2016, ISBN 978-3643132864, s. 8-10.

³ Charter of the International Military Tribunal in Agreement for the Prosecution and Punishment of the Major War Criminals of the European Axis (London Agreement), 8th of August 1945 (hereafter also the “Charter of the Nuremberg Tribunal” or “Nuremberg Charter”), Article 6 lit. a); available at: http://avalon.law.yale.edu/subject_menus/imtproc_v1menu.asp.

⁴ Charter of the International Military Tribunal for the Far East (hereafter also the “Charter of the Tokyo Tribunal” or “Tokyo Charter”), Article 5 lit. a); available at: http://www.un.org/en/genocideprevention/documents/atrocities-crimes/Doc.3_1946%20Tokyo%20Charter.pdf.

⁵ “(...) In the opinion of the Tribunal, the solemn renunciation of war as an instrument of national policy necessarily involves the proposition that such a war is illegal in International Law; and that those who plan and wage such a war, with

It should be stressed that there was no coincidence in placing crimes against peace in front of other crimes in the Charters of the Tokyo Tribunal and the Nuremberg Tribunal. This solution was a result of the American strategy to emphasize the main point of the prosecution's interest. Another instance of contention was the criminalization of conspiracy to commit a crime against peace, against which the French Delegation was most vocal, nonetheless without success, as it was voted in favour of inclusion.⁶ In addition, individual responsibility was extended to several other forms of criminal liability by the last sentence of Article 5 of both Charters.⁷

As to the terminology used, adoption of the term "crimes against peace" had its roots in the proposal of the Soviet Delegation Leader, General Nikitschenko, who was naturally inspired by the Soviet teaching of international law. The use of the terms "aggressive war" or "war of aggression" in both Nuremberg and Tokyo Charter is most probably linked to a rather consistent practice in their utilization in a number of international treaties concluded in the first half of the 20th century.⁸

The trials of perpetrators other than the chief war criminals⁹ after the conclusion of Nuremberg trials (*Nachfolgeprozesse*) had their legal basis in the Control Council Law No. 10 which stuck to the definitions of crimes against peace contained in the above-mentioned Nuremberg and Tokyo Charters.¹⁰ While describing these trials as particularly successful in terms of convictions would be misleading, trial number 11 conducted in the American Occupation Zone (also called the Ministries Trial) with 19 out of 21 defendants found guilty might be considered as most memorable.¹¹

Following these events, the General Assembly of the United Nations (hereafter the "UN GA" or "UN General Assembly") acknowledged their palpable contribution to international criminal justice by affirming in its Resolution 95 (I) "the principles of international law recognized by the Charter of the Nuremberg Tribunal and the judgment of the Tribunal."¹²

Albeit these developments, the fact remained that a vacuum concerning the exact definition of the crime of aggression existed for years to come, since subsuming a "war of aggression" under the term crimes against peace did not shed much light on what constituted a crime of aggression. This legal lacuna is even more dramatic when one considers that the term "aggression" was incorporated to some of the articles of the Charter of the United Nations¹³

its inevitable and terrible consequences, are committing a crime in so doing. (...)” International Military Tribunal in Nuremberg, Judgment of 1st October 1946, op. cit., p. 53.

⁶ SAFFERLING, C. Internationales Strafrecht: Strafanwendungsrecht - Europäisches Strafrecht - Völkerstrafrecht. Berlin: Springer Berlin, 2011. ISBN 9783642149139. p. 249-251.

⁷ "Leaders, organizers, instigators and accomplices participating in the formulation or execution of a common plan or conspiracy to commit any of the foregoing crimes are responsible for all acts performed by any persons in execution of such plan."

⁸ The unratified 1923 draft Treaty of Mutual Assistance; the preamble to the 1924 Protocol for the Pacific Settlement of International Disputes; the 1927 resolution of the Assembly of the League of Nations; and the Sixth International Conference of American States in 1928. TRAHAN, J. Defining Aggression: Why the Preparatory Commission for the International Criminal Court Has Faced Such a Conundrum, 24 Loy. L.A. Int'l & Comp. L. Rev. 439 (2002), 442-443.

⁹ Predominantly industrialists and diplomats.

¹⁰ Article II of the Control Council Law No. 10 provided 2 differences. First, in the definition it included invasion and second, it emphasized the non-exhaustive enumeration of the forms of war of aggression by the formula „including but not limited to“. Historical Review of Developments relating to Aggression, United Nations Publication, Sales No. E.03.V10, 2003, ISBN 92-1-133538-8. 69ff.

¹¹ In German speaking countries more known as *Wilhelmstraßeprozess*, so named because the prosecuted were members of the German Foreign Ministry which had its seat at Wilhelmstraße in Berlin. In this instance, 19 out of 21 defendants were found guilty. SAFFERLING, C. Internationales Strafrecht: Strafanwendungsrecht - Europäisches Strafrecht - Völkerstrafrecht, op. cit., p. 251.

¹² Including the recognition of crimes against peace as crimes punishable by international law. [(Principle VI, lit. a)]. Resolution of the UN GA 95(I), 11th December 1946.

¹³ Charter of the United Nations, 24 October 1945, 1 UNTS XVI, available at: <http://www.refworld.org/docid/3ae6b3930.html>.

(hereafter the “UN Charter”) with various modifications.¹⁴ The body which arguably suffered the most from this gap was the Security Council of the United Nations (hereafter the “UN Security Council”). Having been given the task to maintain international peace and security by Article 24 para. 1 of the UN Charter, based on which preconditions should it determine the existence of (among others) an act of aggression under Article 39 of the UN Charter?¹⁵ Another question which presented itself was the relation of aggression to the prohibition of threat or use of force codified in Article 2 para. 4 of the UN Charter. Is every act of aggression violating this rule? Might there be a case of aggression which does not amount to such a grave use of force as to infringe Article 4 para. 2 of the UN Charter?

It was also due to these interpretational issues that the UN GA managed to define aggression in a legally non-binding resolution, providing a guideline for the UN Security Council when determining the existence of an act of aggression under Article 39 of the UN Charter.¹⁶ However, because the definition of aggression contained in the UN GA Resolution 3314 served the purposes of establishing *state responsibility*, a question mark over the *individual criminal responsibility* for a crime of aggression remained. The reason for reluctance of the international community to codify the crime of aggression was primarily twofold. One, the exclusive authority of the UN Security Council to determine a case of an act of aggression, two, the ever present political sensitivity surrounding the topic caused a visible hesitance of states in their law-making endeavours.¹⁷

The renaissance of international criminal law in the form of the establishment of two *ad hoc* tribunals by the UN Security Council in the 1990s, one for the former Yugoslavia and one for Rwanda, did not bring any development as to the crime of aggression, since neither tribunal was given jurisdiction with respect to this crime.

Called by the UN General Assembly to continue its work¹⁸ which began already in 1950, the International Law Commission (hereafter the “ILC”) adopted the draft Code of Crimes against the Peace and Security of Mankind in 1996, stating in Article 16: “An individual who, as leader or organiser, actively participates in or orders the planning, preparation, initiation or waging of aggression committed by a State shall be responsible for a crime of aggression.” What the crime of aggression actually is was left untouched.¹⁹

After the negotiations preceding the adoption of the Rome Statute of the International Criminal Court (hereafter the “ICC”), states at the Rome Conference in 1998 conferred on the ICC jurisdiction over the crime of aggression,²⁰ yet a consensus about the crimes definition and the conditions under which the ICC should exercise jurisdiction over it could not be reached. While on the one hand proposals were made for a wide definition based on the UN GA Resolution 3314, on the other there was a demand for a narrower language tailored for very specific cases of armed force usage amounting to aggression. The most contested in this regard was the issue of the UN Security Council’s involvement in the process of possible prosecution for a crime of aggression. The negotiators could not unite themselves in deciding whether a previous determination by the UN Security Council that an act of aggression exists

¹⁴ Such as an „act of aggression“ (Article 1, Article 39 UN Charter), „aggressive policy“ or simply “aggression“ (Article 53 para. 1 UN Charter).

¹⁵ Although a legal definition of an act of aggression is not a precondition for the UN Security Council to make a determination that such an act exists, it is nevertheless helpful to have a point of reference in the form of law.

¹⁶ Resolution of the UN GA 3314 (XXIX), 14th of December 1974 (hereafter “UN GA Resolution 3314”).

¹⁷ SCHMALENBACH, K. Das Verbrechen der Aggression vor dem Internationalen Strafgerichtshof: Ein politischer Erfolg mit rechtlichen Untiefen. in *Juristen Zeitung*, 15/16, 65. Jahrgang, 13. August 2010, 745-796, ISSN 0022-6882, p. 745.

¹⁸ Resolution of the UN GA 36/106, 10th December 1981, available at: <http://www.un.org/documents/ga/res/36/a36r106.htm>.

¹⁹ CRYER, R. *et al.* An introduction to international criminal law and procedure. 2nd ed. Cambridge: Cambridge University Press, 2010. ISBN 9780511789342, p. 315.

²⁰ Rome Statute of the International Criminal Court (last amended 2010), 17 July 1998, ISBN No. 92-9227-227-6, available at: <http://www.refworld.org/docid/3ae6b3a84.html>, (hereafter the “Rome Statute”). Art. 5 para. 1 lit. d).

was necessary before any activity by the ICC could take place.²¹ So it happened that even though the ICC was vested with the jurisdiction over the crime of aggression, adoption of its definition and conditions of exercise of jurisdiction were postponed to a later date, not sooner than seven years after entry into force of the Rome Statute.²²

The task of preparing proposals for a provision concerning this matter, as well as proposals for the definition of Elements of Crimes of aggression, was first given to the Preparatory Commission for the International Criminal Court (1999-2002)²³, after that to the Special Working Group on the Crime of Aggression [hereafter “SWGCA”, (2003-2009)], which submitted its proposals to the Assembly of States Parties to the Rome Statute (hereafter also the “ASP”) in early 2009.²⁴

2. The Kampala Compromise

The Review Conference to adopt the provision demanded by Article 5 para. 2 of the Rome Statute (*Disclaimer: If there is no reference to the source of an Article in the remaining parts of this paper, it is always an Article of the Rome Statute.*) convened in the capital city of Uganda took place from 31st of May until 11th of June 2010 and it went down to history for its particularly eventful course with an unexpected conclusion. The discrepancy between the negotiating delegations of states rested on basically the same issues as in 1998 in Rome, mainly on the involvement of the UN Security Council as a prerequisite for an admissible prosecution for aggression. Unsurprisingly, the permanent members of the UN Security Council proved to be the ones most arduous in defending the necessity of a determination of an act of aggression by the UN Security Council before any procedure could occur before the ICC. Their intent was that only the UN Security Council should be authorized to refer a case to the ICC.²⁵ Politically and economically less influential states, such as African and Latin-American states, pursued a complete dropout of the UN Security Council from the process.²⁶ These preserving complications led to the emergence of voices suggesting a postponement of resolving the whole aggression dilemma.

Despite the legally required quorum required by Article 121 para. 3 of the Rome Statute was, in the absence of a consensus, a two-thirds majority, the leaders of state delegations insisted upon consensus. Hopes for success were low when the President of the ASP presented the last proposal for a solution to be voted upon. Just when all belief was lost as Japan presented its sharp critique of the proposal, the Japanese delegate ended his speech by a conclusion that Japan after all agrees and the so much awaited amendment²⁷ was born.²⁸ Years of preparatory works came to an end and another major step towards the fulfilment of the Nuremberg legacy was made.

²¹ SAFFERLING, C. Internationales Strafrecht: Strafanwendungsrecht - Europäisches Strafrecht - Völkerstrafrecht, op. cit., p. 252.

²² Articles 121 and 123 of the Rome Statute. The Rome Statute entered into force on 1st of July 2002.

²³ Final Act of the United Nations Diplomatic Conference of Plenipotentiaries on the Establishment of an International Criminal Court, Annex I, Resolution F, para. 7, UN Doc A/CONF.183/10 (1998), para. 7.

²⁴ Assembly of States Parties to The Rome Statute of the International Criminal Court Seventh session (first and second resumptions) New York, 19 - 23 January and 9 - 13 February 2009 Official Records, ICC-ASP/7/20/Add.1, Appendix 1.

²⁵ Applying only the regime of Article 13 lit. b) of the Rome Statute.

²⁶ Applying only Article 13 lit. a) and c) of the Rome Statute.

²⁷ ICC Assembly of State Parties, Resolution RC/Res.6! Adopted at the 13th plenary meeting, on 11 June 2010, by consensus (hereafter the “Kampala Amendments”, “Kampala Compromise” or “amendment”). Available at: <https://treaties.un.org/doc/source/docs/RC-Res.6-ENG.pdf>.

²⁸ SCHMALENBACH, K. Das Verbrechen der Aggression vor dem Internationalen Strafgerichtshof, op. cit., p. 746. Blog of the Kampala Conference, Chief Editor Professor William A. Schabas, Middlesex University, Ireland, <http://iccreviewconference.blogspot.sk/>. For an exhaustive description of the negotiations in Kampala see KREß, C., VON HOLTZENDORFF, L. The Kampala Compromise on the Crime of Aggression, *Journal of International Criminal Justice* 8 (2010), 1179-1217, ISSN 1478-1395.

III. WHAT WAS ACHIEVED IN KAMPALA?

The results of the Kampala Amendments in the form of statutory regulation may be, for systematic purposes, categorized into two parts: substantive law and procedural law. The content of the substantive law comprises of Article 8 *bis* and Article 25 para. 3 *bis* of the Rome Statute, as well as Article 8 *bis* of the Elements of Crimes (hereafter also “Elements”). Concerning the procedural law, it is Article 15 *bis* and Article 15 *ter* of the Rome Statute. The author will now turn to the analysis of both parts respectively.

1. Substantive law

Substantive law should give us an answer to the question what the crime of aggression is. In other words, it should provide both the *actus reus* and specify the *mens rea* of the crime.²⁹ As for the *actus reus* of the crime of aggression, the following criteria have to be fulfilled: **a)** Existence of an act of aggression, **b)** Demanded character of action, **c)** Demanded status or position of the perpetrator or other persons, **d)** Specific quality of an act of aggression.

Ad a) Turning to the interpretation of Article 8 *bis*, it is necessary to emphasize at the very beginning that it differentiates between a crime of aggression³⁰ and an act of aggression,³¹ each triggering distinct kind of responsibility - the former individual criminal responsibility, the latter state responsibility. Due to the structure of Article 8 *bis* para. 1 it can be concluded that there can be no crime of aggression without an act of aggression, since according to this paragraph, a crime of aggression “means the planning, preparation, initiation or execution, by a person in a position effectively to exercise control over or to direct the political or military action of a State, of an act of aggression which, by its character, gravity and scale, constitutes a manifest violation of the Charter of the United Nations.”³² Based on these findings, it is logical to first turn to the elaboration of an act of aggression before we can proceed any further.

The Kampala Compromise provides the following definition of an act of aggression, which is essentially a copy-paste of the definition of aggression from the UN GA Resolution 3314: “act of aggression means the use of armed force by a State against the sovereignty, territorial integrity or political independence of another State, or in any other manner inconsistent with the Charter of the United Nations.”³³ Emphasis must be put on a few crucial legal divergences. First, after the first sentence of Article 8 *bis* para. 1, a list of acts classified as acts of aggression follows, which is an *exhaustive* enumeration.³⁴ Second, no

²⁹ In civil law jurisdictions commonly known as objective element (*actus reus*) and subjective element (*mens rea*) of a crime.

³⁰ Article 8 *bis* para. 1 of the Rome Statute.

³¹ Article 8 *bis* para. 2 of the Rome Statute.

³² There is therefore a clear distinction of individual responsibility (crime of aggression) and collective state responsibility (act of aggression). Professor Clark presents a rather concise gloss that a crime of aggression is what a leader does, and an act of aggression is what a state does. CLARK, R. Negotiating Provisions, Defining the Crime of Aggression, its Elements and the Conditions for ICC Exercise of Jurisdiction Over It, EJIL (2009), Vol. 20 No. 4, 1103–1115, p. 1104. Even the UN GA Resolution 3314, which served as a template for defining the crime of aggression, distinguishes in its wording an aggression and a war of aggression (See Article 5 para. 2 UN GA Resolution 3314). This however bears no qualitative difference, since the resolution concerns only state responsibility.

³³ Also referred to as the “Chapeau” definition. Article 8 *bis* para. 2, first sentence of the Rome Statute.

³⁴ Compare Article 4 of the UN GA Resolution 3314. It would be inconsistent with one of the basic principles of criminal law *nullum crimen sine lege* (Article 22 of the Rome Statute) to allow an open-ended enumeration like that contained in the UN GA Resolution 3314. There is nonetheless a suggestion to accept other possible conducts through interpretation *eiusdem generis*. CLARK, R. Negotiating Provisions, Defining the Crime of Aggression, its Elements and the Conditions for ICC Exercise of Jurisdiction Over It, op. cit., p. 1105. Doubts were expressed about some acts in the list, particularly under lit. c) and e), because they do not necessarily have to encompass use of force. AMBOS, K. Das Verbrechen der Aggression nach Kampala, Zeitschrift für Internationale Strafrechtsdogmatik, 11/2010, ISSN 1863-6470, p. 657, available at: http://www.zis-online.com/dat/artikel/2010_11_501.pdf.

such clause as contained in Article 2 of the UN GA Resolution 3314 can be found in the Rome Statute.³⁵

Ad b) Having dealt with an act of aggression, we can move on to a closer scrutiny of the language defining the crime of aggression. Respecting the order of the legal text, the crime of aggression is, first, the “planning, preparation, initiation or execution” of an act of aggression. Hence, it is not required that the perpetrator engages in the crime from its inception until its conclusion. These various modalities of conduct are inspired by Article 6 lit. a) of the Nuremberg Charter, except that “execution” substituted “waging” for the sake of language modernization.³⁶ Indeed, on top of the aforementioned, other forms of liability contained in Article 25 of the Rome Statute apply also to the crime of aggression.³⁷

A connection worth pointing out is the requirement laid down in Element 3 of Article 8 *bis* of the Elements of Crimes. Following its wording, an act of aggression has to be *committed*. Yet, looking back into Article 8 *bis* para. 1 of the Rome Statute, an act of aggression can also be *planned*, *prepared* or *initiated* in order to constitute a crime of aggression. What exactly is then meant by “committed” in Element 3 of Article 8 *bis* of the Elements of Crimes? Does “committed” mean the commission of a plan, preparation or initiation of an act of aggression? The author, following the criminal legal theory of continental jurisdictions, is of the opinion that the only form of action provided in Article 8 *bis* para. 1 of the Rome Statute which captures the meaning of “committed” is “execution” of an act of aggression and that this eventual terminological inconsistency might be confronted by the future ICC jurisprudence.

Ad c) When it comes to the objective characteristic of the perpetrator himself, he must be “a person in a position effectively to exercise control over or to direct the political or military action of a State (...).” Based on this, the crime of aggression is often labelled as a leadership crime and it stands out from other crimes under the jurisdiction of the ICC which do not possess such a precondition.³⁸ At this point it should be noted that the leadership requirement applies not only to the perpetrator acting in the form of planning, preparation, initiation or execution, but also to persons responsible under Article 25 para. 3 of the Rome Statute.³⁹

Ad d) Next requirement is that the act of aggression must, by its character, gravity and scale, be a manifest violation of the Charter of the United Nations. This qualitative aspect is termed the threshold clause. Considering the connector “and” it is safe to conclude that the act of aggression should meet all three criteria cumulatively. Satisfying only one or two of them would not be enough for the act to be a manifest violation.⁴⁰ A crucial finding to which this clause leads is that an act of aggression does not *ipso facto* amount to a crime of aggression.

³⁵ Paraphrased into simple words, this provision allows the UN Security Council to make a decision that a certain conduct which normally would satisfy the definition of aggression does not amount to aggression due to “other relevant circumstances” or a lack of gravity. Its absence undoubtedly strengthens the independence of the ICC in prosecuting crimes of aggression.

³⁶ ARONSSON-STORRIER, M. Article 8 *bis* (1) – Crime of Aggression, The Rome Statute, Klamburg, Mark (ed.), The Commentary on the Law of the International Criminal Court, available at: www.casematrixnetwork.org/cmn-knowledge-hub/icc-commentary-clicc.

³⁷ This is called the differentiated approach, opposite to the initially proposed monistic approach which advocated solely an active participation of the perpetrator as an umbrella term. KREß, C., VON HOLTZENDORFF, L. The Kampala Compromise on the Crime of Aggression, op. cit., p. 1190.

³⁸ The *ratio legis* for this kind of reduction of potential perpetrators is the fact that through the course of history it has proven that aggression does not injure the same legally protected value as crimes against humanity, war crimes or genocide (which cause harm mainly to the individual). In the first place, aggression infringes the sovereignty, territorial integrity, political independence of another state or the principle of friendly relations between states; thus, it is only fair to frame the “leadership clause” in the definition of the crime. HEINSCH, R. The Crime of Aggression After Kampala: Success or Burden for the Future?, *Göttingen Journal of International Law* 2 (2010) 2, ISSN 1868-1581, 713-743, p. 722.

³⁹ As provided by the amended Article 25 para. 3 *bis* of the Rome Statute. Attention needs to be paid again to Element 3 of Article 8 *bis* of the Elements of Crimes, which implicitly excludes an attempt to commit a crime of aggression under Article 25 para. 3 lit. f) of the Rome Statute by stating that the act of aggression must be committed.

⁴⁰ ICC Assembly of State Parties, Resolution RC/Res.6!, Annex III, para. 7.

Purpose of the concept is to exclude controversial incidents of uses of force from criminal liability, such as minor borderline skirmishes, humanitarian interventions or other such confrontations.⁴¹ Not seldom received the threshold clause critique for its apparent vagueness, all the more because it is utilized in the area of criminal law, which should be distinctive by the highest level of precision.⁴² Though suggestions how the threshold clause should be formulated instead are sparse. General satisfaction is in this sense problematic to reach because by precisising the threshold clause, evident crimes of aggression may end up outside the scope of its wording. How should the threshold clause be properly understood will be the duty of the judges to clarify.⁴³

Concerning the *mens rea*, the default rule of Article 30 of the Rome Statute⁴⁴ applies also to the crime of aggression together with Elements 4⁴⁵ and 6⁴⁶ of Article 8 *bis* of the Elements of Crimes.⁴⁷ Accordingly, **intent** is required with regards to: (i) the conduct of an act of aggression described in ad a); (ii) the conduct of actions described in ad b) in the form of *dolus directus* as provided by Article 30 para. 2 lit a); **awareness** is required regarding the circumstances constituting a leadership position described in ad c); **knowledge** is required regarding the circumstances satisfying the requirements for the quality of an act of aggression described in ad d).⁴⁸

The Elements of Crimes provide additionally that “there is no requirement to prove that the perpetrator has made a legal evaluation as to whether the use of armed force was inconsistent with the Charter of the United Nations.”⁴⁹ This should serve as a hindrance to most attempts to claim a mistake of law as a ground for excluding criminal responsibility under Article 32 para. 2 of the Rome Statute. The same principle applies to legal evaluations of the “manifest” nature of the violation of the UN Charter.⁵⁰ Further, because the term “manifest” is an objective qualification, subjective opinions of the victim state bear no relevance.⁵¹

An innovation in the treaty system of the ICC are the “Understandings regarding the amendments to the Rome Statute of the International Criminal Court on the crime of aggression” contained in Annex III of the Kampala Amendments (hereafter also “Understandings”). Until the Review Conference in 2010, such a normative text was unknown for the ICC, natu-

⁴¹ The author is aware of the interrelation between the criminal aspect of aggression and the unresolved issues surrounding the *ius ad bellum*, such as self-defence under Article 51 of the UN Charter (be it preventive, pre-emptive or used to justify the American doctrine of the war on terror, as well as the protection of nationals abroad), humanitarian intervention, approvals of the UN Security Council under Chapter VII of the UN Charter, responsibility to protect or wars of self-determination. It is the opinion of the author, however, that these subjects are beyond the scope of this paper and he will therefore not dedicate himself to further elaborate on them.

⁴² Based on the principle *nullum crimen sine lege certa*.

⁴³ AMBOS, K. Das Verbrechen der Aggression nach Kampala, op. cit., p. 655. SCHMALENBACH, K. Das Verbrechen der Aggression vor dem Internationalen Strafgerichtshof, op. cit., p. 748.

⁴⁴ “1. Unless otherwise provided, a person shall be criminally responsible and liable for punishment for a crime within the jurisdiction of the Court only if the material elements are committed with intent and knowledge. 2. For the purposes of this article, a person has intent where: (a) In relation to conduct, that person means to engage in the conduct; (b) In relation to a consequence, that person means to cause that consequence or is aware that it will occur in the ordinary course of events. 3. For the purposes of this article, ‘knowledge’ means awareness that a circumstance exists or a consequence will occur in the ordinary course of events. ‘Know’ and ‘knowingly’ shall be construed accordingly.”

⁴⁵ “The perpetrator was aware of the factual circumstances that established that such a use of armed force was inconsistent with the Charter of the United Nations.”

⁴⁶ “The perpetrator was aware of the factual circumstances that established such a manifest violation of the Charter of the United Nations.”

⁴⁷ At first, the SWGCA pursued a special *animus aggressionis* coupled with an aim for a long-term occupation, submission or annexation, but dropped the proposal after not finding sufficient support among states. AMBOS, K. Das Verbrechen der Aggression nach Kampala, op. cit., p. 655.

⁴⁸ SAFFERLING, C. Internationales Strafrecht: Strafanwendungsrecht - Europäisches Strafrecht - Völkerstrafrecht, op. cit., p. 256-257.

⁴⁹ Article 8 *bis*, Introduction, para. 2 of the Elements of Crimes.

⁵⁰ Article 8 *bis*, Introduction, para. 4 of the Elements of Crimes.

⁵¹ Article 8 *bis*, Introduction, para. 3 of the Elements of Crimes.

rally, therefore, questions arose as to their legal relevance. They should presumably serve as an interpretational tool foreseen by Article 32 para. 2 of the Vienna Convention on the Law of Treaties⁵² (hereafter the “VCLT”) and as far as their legal value is concerned, it has been voiced that they are not binding on the judges of the ICC under the given circumstances.⁵³ Their inclusion in the Kampala Amendments was a means to alleviate concerns especially of the permanent members of the UN Security Council.⁵⁴ Particularly the first and third Understanding might prove to be quite problematic when used as an interpretational tool. Since they are relevant in the context of procedural law, we will get back to them in the next section.

2. Procedural law

While the negotiations that accompanied the adoption of substantive law were at least troublesome, meeting expectations of states pertaining to a normative text of procedural law proved to be a true Gordian knot. As noted earlier in this paper, the most debated issue was the involvement of the UN Security Council in the jurisdictional regime of the crime of aggression. In simple words, should the UN Security Council have a monopoly with respect to the initiation aggression proceedings? In this part, the author will pay attention also to the entry into force of the Kampala Amendments, as he considers it a part of procedural law in a wider sense. The key provisions which are examined are Article 15 *bis*, concerning State referrals and *proprio motu* proceedings, Article 15 *ter*, concerning UN Security Council referrals, and Article 121 of the Rome Statute, concerning legal regime of amendments.

Because of the rather complex character of procedural law adopted in Kampala and for the sake of clarity of explanation it needs to be said that it is impossible to interpret the respective articles of the Rome Statute on jurisdictional regimes (Article 15 *bis* and 15 *ter*) and amendments (Article 121) in isolation, as they have to be read in relation to each other in order to properly grasp their (hopefully) true meaning.

As far as the regime of UN Security Council referrals under Article 15 *ter* is concerned, basically the same rules apply as in cases of prosecuting other crimes than the crime of aggression, bearing in mind that the requirements in paragraphs two and three of Article 15 *ter* elucidated below have to be fulfilled. The rest of this section will concentrate on Article 15 *bis*.

The basic principle of Article 15 *bis* found in its first paragraph is that the ICC may exercise jurisdiction in accordance with Article 13 lit. a) and c), which distinguish the subject warranted to start the proceedings.

Second paragraphs of both articles 15 *bis* and 15 *ter* set out a *ratione temporis* jurisdictional limitation by allowing its exercise only with respect to crimes of aggression committed one year after the acceptance of the amendments by thirty States⁵⁵. In addition to this, third paragraphs of both articles further delay the exercise of jurisdiction until a decision of the State Parties is taken no sooner than 1st of January 2017.⁵⁶ Attention should be paid to the word

⁵² Vienna Convention on the Law of Treaties, 23 May 1969, United Nations, Treaty Series, vol. 1155, p. 331, available at: <http://www.refworld.org/docid/3ae6b3a10.html>.

⁵³ HELLER, K. J. Are the Aggression “Understandings” Valid?, *Opinio Juris*, ISSN 2326-0386, <http://opiniojuris.org/2010/06/16/are-the-aggression-understandings-valid/>. LIPOVSKÝ, M. The Understandings to the Rome Statutes Crime of Aggression in Czech yearbook of public & private international law: Česká ročenka mezinárodního práva veřejného a soukromého, vol. 6, Prague 2015, Praha: Czech Society of International Law, 2011-. ISBN 978-80-87488-23-2. ISSN 1805-0565, p. 97-101.

⁵⁴ HEINSCH, R. The Crime of Aggression After Kampala: Success or Burden for the Future?, *op. cit.*, p. 730.

⁵⁵ Palestine was the 30th State Party to ratify or accept the Kampala Amendments on 26th of June 2016. ICC Press Release: State of Palestine becomes the thirtieth State to ratify the Kampala amendments on the crime of aggression. <https://www.icc-cpi.int/Pages/item.aspx?name=pr1225>.

⁵⁶ This requirement was fulfilled during the Sixteenth session of the Assembly of State Parties in December 2017, to which further attention is paid below.

“committed” used in the second paragraphs and its absence in the third paragraphs. The impact of this observation can be best illustrated by a practical example and by disregarding for a moment that, at present, both requirements have been met. State Party A (aggressor) attacked State Party B (victim) after a year had passed since the 30 ratifications or acceptances were made, both State Parties accepted the amendments but the ASP did not make an activation decision yet. The crime of aggression committed by State Party A is prosecutable, because it took place one year after 30 ratifications/acceptances were made, however the ICC cannot exercise its jurisdiction because it was not activated by the ASP. As soon as the ASP makes that decision, the prosecution in this case is unlocked. Let us say, under the same situation, that we switch the order in which the relevant events took place – the ASP activation decision happened sooner than the passage of one year after 30 ratifications/acceptances were made. This would mean that the ICC could at that point prosecute crimes of aggression, but only those committed one year after 30 ratifications/acceptances were made.

Applying this logic, the matter would be rather clear if it weren't for Understandings one and three in Annex III of the Kampala Amendments which, contrary to serving as an interpretational instrument, make the law only more confusing. The problem which the author identifies by a purely textual interpretation of the first and third Understanding is that they use the word “committed” in relation to both requirements for a possible crime of aggression prosecution. It implies a possibility of prosecuting a crime of aggression committed not only one year after 30 ratifications/acceptances, but also a crime of aggression committed after the ASP makes the activation decision, whichever is later. This would change particularly the second situation of the aforesaid example – the ICC could prosecute crimes of aggression committed in the period after the ASP activation decision but before one year after 30 ratifications/acceptances were made. For the proponents of capturing as many crimes of aggression as possible under the jurisdiction of the ICC it would not be detrimental, because a larger number of persons responsible for crimes of aggression could be brought to justice. A question, however, arises: Have the Understandings the legal power to prevail over a rather clear but distinct meaning of the normative text of the Kampala Amendments? The answer will be relevant only on a doctrinal and academic level, because we know at the present time in what order the requirements for the exercise of jurisdiction took place.⁵⁷

The fourth paragraph of Article 15 *bis* will be dealt with in Part IV of this paper by cause of subject matter connection.

Law on one of the most sensitive points of the Kampala Review Conference, the involvement of the UN Security Council in prosecuting a crime of aggression after a State Party referral or *proprio motu*, is found in paragraphs 6 to 8 of Article 15 *bis*. According to them, the Prosecutor may proceed with an investigation of a crime of aggression when there is a reasonable basis and after ascertaining that the UN Security Council has made a determination of an act of aggression. If there is no such determination within six months after the date of notification to the UN Security Council, the Prosecutor needs an authorization by the Pre-Trial Division⁵⁸ to commence investigation, respecting Article 15 and on condition the UN Security Council has not deferred investigation or prosecution under Article 16 (temporary Red-light-Option).⁵⁹ It is fairly surprising that states could reach consensus on such provisions, since they warrant the ICC to exercise jurisdiction even in those cases when the UN Security Coun-

⁵⁷ What are their procedural effects on the exercise of jurisdiction of the ICC is discussed in Part IV. For further issues related to the Understandings see also LIPOVSKÝ, M. The Understandings to the Rome Statute Crime of Aggression, *op. cit.*, p. 94-97.

⁵⁸ Distinguish Pre-Trial Chamber [Article 39 para. 2 lit. b) (iii) of the Rome Statute] and Pre-Trial Division (Article 39 para. 1 second sentence of the Rome Statute)].

⁵⁹ SCHMALENBACH, K. Das Verbrechen der Aggression vor dem Internationalen Strafgerichtshof, *op. cit.*, p. 751.

cil remains passive. That, together with the language of Article 15 *bis* para. 9,⁶⁰ grants the ICC a considerable amount of political independence which only boosts the potential of the ICC in delivering justice.

The selection of an entry into force mechanism for the Kampala Amendments was not a straightforward decision at all, in spite of a quite clear reading of the former Article 5 para. 2 of the Rome Statute. There, reference was made to Article 121 and 123 of the Rome Statute as embodiments of the rules that should regulate the adoption of a provision concerning the crime of aggression. From these two articles, Article 121 is the relevant one in the discussed matter. The question, however, was, which paragraph of this article should be chosen, paragraph 4⁶¹ or paragraph 5?⁶² After lengthy discussions over issues of very technical nature⁶³ it was Article 121 para. 5 of the Rome Statute which prevailed.⁶⁴ The Rome Statute thus distinguishes State Parties that accepted the amendment and those which did not accept the amendment. In relation to the latter, the ICC “shall not exercise its jurisdiction regarding a crime covered by the amendment when committed by that State Party's nationals or on its territory.”⁶⁵ In other words, the ICC cannot exercise jurisdiction over a national of an aggressor-state, if that state did not accept the amendments, even if that national would act on the territory of a State Party which accepted the amendments, which is not in conformity with the territoriality principle enshrined in Article 12 para. 2 lit. a).

This situation leads to the emergence of two factual observations. First, two separate jurisdictional regimes were established, one exclusive for the crime of aggression, the other “ordinary” for the rest of the crimes under ICC jurisdiction, to which of course the territoriality principle applies. Second, it puts non-State Parties into a disadvantaged position compared to the State Parties not accepting the amendments, because they are not offered an option not to accept the amendment. This might have led to a possible scenario where the ICC could exercise jurisdiction over a crime of aggression of a national of a non-State Party when committed on a territory of a State Party which accepted the amendment, because Article 121 para. 5 does not apply to non-State Parties. The potential discriminating position was prevented by paragraph 5 of Article 15 *bis*, which excludes any possible crime of aggression prosecution of a non-State Party national.⁶⁶

As a final word which must be added at the end of this part, the author recognizes the interrelation of Article 121 para. 5 and paragraph 4 of Article 15 *bis*, nevertheless he provides an analysis of the former in this part for the reader to better understand the argument surrounding the aforementioned provisions, contained in Part IV.

⁶⁰ “A determination of an act of aggression by an organ outside the Court shall be without prejudice to the Court’s own findings under this Statute.”

⁶¹ An amendment enters into force for all State Parties but requires ratification by a 7/8 majority.

⁶² Paragraph 5 is a *lex specialis* provision to paragraph 4 (“Except as provided in paragraph 5, (...)” according to paragraph 4) and an amendment in this case enters into force only for those State Parties which have accepted it.

⁶³ For details see SWGCA Report 2009, para. 6-11, ICC-ASP/7/20/Add.1. SWGCA Non-paper by the Chairman on the conditions for the exercise of jurisdiction, 28th May 2009. Exhaustively also in CORACINI, A. R. The International Criminal Court’s Exercise of Jurisdiction Over the Crime of Aggression – at Last ... in Reach ... Over Some, Göttingen Journal of International Law 2 (2010) 2, ISSN 1868-1581, 745-789, p. 763-771.

⁶⁴ ICC Assembly of State Parties, Resolution RC/Res.6!, Preamble, para. 1.

⁶⁵ Article 121 para. 5, second sentence.

⁶⁶ There is an opinion questioning this legal position of non-State Parties with which the author agrees, particularly in the case where a non-State Party is the aggressor and a State Party which ratified the amendments is the victim. The argument is that why should a non-State Party national be in this case excluded from the ICC jurisdiction if in relation to all other crimes under the same circumstances, prosecution is possible. At the same time, it is important to keep in mind that prosecutions of non-State Party nationals are possible after a UN Security Council referral under Article 15 *ter*.

IV. THE FINAL DECISION ON THE ACTIVATION OF JURISDICTION OVER THE CRIME OF AGGRESSION

While it is undeniable that a major step has been made in Kampala in pursuit of completing the missing parts of the Rome Statute regarding the legal rules about what the crime of aggression is and how the ICC should exercise jurisdiction over it, there still remained primarily two unresolved matters to be dealt with by the ASP. One, make the activation decision foreseen by paragraphs 3 of Article 15 *bis* and 15 *ter*, two, clarify an interpretational conflict between two positions maintained by two groups of State Parties related to paragraph 4 of Article 15 *bis* (also called the opt-out clause).⁶⁷ This paragraph establishes the so called “softly consent-based” regime which allows State Parties to opt out from the reach of the ICC jurisdiction regarding the crime of aggression, or to be more precise, block the exercise of jurisdiction of the ICC over crimes of aggression committed by nationals or on the territory of the opting-out state.⁶⁸

For years after agreeing on the amendments, a handful of non-ratifying states (hereafter also the “opt-in camp”)⁶⁹ claimed that there is no possibility that the ICC jurisdiction over the crime of aggression could stretch to their nationals or their territory, even if they do not lodge a declaration under the opt-out clause, arguing by one of the cornerstones of the law of treaties *pacta tertiis nec nocent nec prosunt*.⁷⁰

On the other hand, different group of states (hereafter also the “opt-out camp”) made the argument that a State Party which has not ratified the amendments should be treated the same way as a State Party that has, with respect to the exercise of the ICC jurisdiction, if it is alleged that nationals of a State Party committed the crime of aggression on the territory of a State Party that has ratified. The justification for this position rested upon the non-applicability of Article 121 para. 5 to the aggression amendments, because State Parties had accepted the jurisdiction of ICC over the crime of aggression, since it was included in Article 5 para. 1 of the Rome Statute from the very beginning. Hence, only by expressly opting out from the ICC jurisdiction could a State Party which did not ratify or accept the amendments avoid potential crime of aggression proceedings against its nationals. It was crucial for these states to clarify the interpretation of the subject provisions before any decision on jurisdiction activation could take place.⁷¹ The roots of the problem can be found in the Kampala Review Conference itself, when states decided to adopt a text of the amendment which, as has been shown by later practice, clearly did not reflect their sincere belief.

During the facilitation process leading up to the sixteenth session of the ASP in New York all the way to its final stages, confronting positions were maintained by both groups of states concerning the interpretation of the opt-out regime.⁷² The situation suggested that consensus would not be reached. The final proposal was put on the table by the United Kingdom repre-

⁶⁷ “The Court may, in accordance with article 12, exercise jurisdiction over a crime of aggression, arising from an act of aggression committed by a State Party, unless that State Party has previously declared that it does not accept such jurisdiction by lodging a declaration with the Registrar. The withdrawal of such a declaration may be effected at any time and shall be considered by the State Party within three years.”

⁶⁸ The opt-out clause is one of the reasons why the Kampala Amendments are also called Kampala Compromise, since some states conditioned their acceptance of the amendment upon inclusion of the opt-out clause in the amendment. On potential legal outliers which the Kampala Amendments allow, see remarks made by Professor Heller. HELLER, K. J. The Sadly Neutered Crime of Aggression, *Opinio Juris*, 13th June 2010, ISSN 2326-0386 <http://opiniojuris.org/2010/06/13/the-sadly-neutered-crime-of-aggression/>.

⁶⁹ United Kingdom, France, Japan, Canada, Norway, Colombia and others.

⁷⁰ Article 34 of the VCLT, coupled with Article 40 para. 4 VCLT and Article 121 para. 5 of the Rome Statute.

⁷¹ Together with agreeing on the position of new State Parties to the Rome Statute, namely whether by ratifying the Statute they are automatically deemed to ratify or accept the aggression amendments, although Article 40 para. 5 of the VCLT gives a clear answer. ICC Assembly of State Parties, Report on the facilitation on the activation of the jurisdiction of the International Criminal Court over the crime of aggression, Sixteenth session New York, 4-14 December 2017, ICC-ASP/16/24, p. 15f, <https://www.legal-tools.org/doc/d22720/pdf/>.

⁷² *Ibid.* p. 5-7.

senting the opt-in camp, gesturing a “take this or go home with nothing” offer.⁷³ As it turned out, the will of states to finally achieve a complete framework of liability for the crime of aggression overcame the divergences between opinions and the activation decision was made by consensus on 14th of December 2017.⁷⁴

Looking closer at the wording of the activation decision, particularly its operative paragraph 2,⁷⁵ it might be considered as a win for the opt-in camp. The outcome is that the Kampala Amendments are not binding for State Parties which did not ratify them even without an opt-out declaration.⁷⁶ This ultimately places non-ratifying State Parties in the position of a non-State Party, by which paragraph 4 of Article 15 *bis* becomes obsolete.

The legal basis for operative paragraph 2 of the activation decision is, however, rather shaky. We must remind ourselves of the legal character of the Kampala Amendments and the activation decision. The former is a part of the Rome Statute, whereas the latter is only a procedural act foreseen by the normative text of the Rome Statute. Utilizing once again a textual interpretation of operative paragraph 2 of the activation decision and Article 15 *bis* para. 4, the former runs in contradiction to the latter, without explicitly revising it, because the activation decision is not an amendment to the Rome Statute as it was not adopted in virtue of Article 121 of the Rome Statute. In the author’s view, it could possibly be understood as a “subsequent agreement between the parties regarding the interpretation of the treaty or the application of its provisions” under Article 31 para. 3 lit. a) of the VCLT. The academia adds to this provision that an agreement as to the interpretation of the treaty represents an authentic interpretation by the parties which must be read into the treaty for purposes of its interpretation.⁷⁷ Even if we accept this view, can a tool of interpretation run *contra legem*? From the standpoint of positive law, such an approach is unacceptable.⁷⁸

A hint that State Parties themselves were aware of the inconsistency of operative paragraph 2 of the activation decision with the Rome Statute is operative paragraph 3 of the activation decision.⁷⁹ It emphasizes the functional independence of the judges of the ICC in their decision-making activity. At the end of the day, precisely the judges are the ones who will be called in each case to pronounce what the law is. Thus, we will be wiser after first proceedings on a crime of aggression take place.

Leaving the aforesaid issue for the future to resolve, the prime objective of the sixteenth session of the ASP was to activate the jurisdiction of the ICC with respect to the crime of aggression, successfully doing so by operative paragraph 1 of the activation decision. A symbol-

⁷³ FERENCZ, D. Aggression Is No Longer a Crime in Limbo, FICHL Policy Brief Series No. 88 (2018), TOAEP, ISBN 978-82-8348-075-7, p. 3.

⁷⁴ The ICC Assembly of State Parties, Draft resolution proposed by the Vice-Presidents of the Assembly Activation of the jurisdiction of the Court over the crime of aggression, Sixteenth session New York, 4 – 14 December 2017, ICC-ASP/16/L.10, 14 December 2017 (hereafter also the “activation decision”), <http://www.ejiltalk.org/wp-content/uploads/2017/12/ICC-ASP-16-L10-ENG-CoA-resolution-14Dec17-1130.pdf>.

⁷⁵ (note added) “(The ASP) *Confirms* that, in accordance with the Rome Statute, the amendments to the Statute regarding the crime of aggression adopted at the Kampala Review Conference enter into force for those States Parties which have accepted the amendments one year after the deposit of their instruments of ratification or acceptance and that in the case of a State referral or *proprio motu* investigation the Court shall not exercise its jurisdiction regarding a crime of aggression when committed by a national or on the territory of a State Party that has not ratified or accepted these amendments;” Ibid.

⁷⁶ Which basically only reiterates Article 121 para. 5 second sentence.

⁷⁷ Draft Articles on the Law of Treaties with commentaries 1966, Yearbook of the International Law Commission 1966, vol. II, p.221, http://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/commentaries/1_1_1966.pdf.

⁷⁸ Very interesting and valid points are made regarding the issue by Professor Heller, reaching the conclusion that regardless of which path of possible interpretation is chosen, the position of the opt-in camp prevails. HELLER, K. J. Activating the Crime of Aggression: A Response to Stürchler, 27th January 2018, *Opinio Juris*, ISSN 2326-0386, <http://opiniojuris.org/2018/01/27/activating-crime-aggression-response-sturchler/>.

⁷⁹ (note added) “(The ASP) *Reaffirms* paragraph 1 of article 40 and paragraph 1 of article 119 of the Rome Statute in relation to the judicial independence of the judges of the Court;”

ic date, 17th of July 2018, was chosen as the day when first proceedings concerning a crime of aggression can be initiated, precisely 20 years after the adoption of the Rome Statute.

V. CONCLUSION

As has been shown, international community struggled greatly in its venture throughout history to criminalize aggression. Only after the butchery of the Second World War were the responsible Nazi and Japanese protagonists brought to justice for what was then known as crimes against peace. Judgments of Nuremberg and Tokyo set a precedent in international criminal law after which a general conviction formed among nations that aggression cannot be left unpunished not only on a state level, but also on an individual level. While the “Global Stage” at the General Assembly of the United Nations in 1974 managed to adopt a soft-law Resolution 3314 (XXIX) providing an auxiliary definition primarily for the UN Security Council to determine the existence of acts of aggression, it was not until a few decades later that aggression entered the field of individual criminal responsibility.

By virtue of Article 5 para. 1 of the Rome Statute, the Rome Conference in 1998 remarkably vested to the ICC jurisdiction over crimes of aggression, adjourned however the adoption of its definition and conditions of exercise of jurisdiction over it for a later time. This was successfully done in 2010 in Kampala, Uganda, with the result of a definition contained in Article 8 *bis* of the Rome Statute, noticeably inspired by the UN GA Resolution 3314 and following the Nuremberg legacy. One potential structural flaw in substantive law is the questionable meaning of the “committed” requirement provided by Element 3 of Article 8 *bis* of the Elements of Crimes with respect to the forms of action enumerated in Article 8 *bis* para. 1 of the Rome Statute along with the responsibility for an attempt (Article 25 para. 3 lit f). Otherwise, the provision might be evaluated as relatively sustainable. A similar conclusion cannot be made after a close analysis of the Kampala contribution regarding procedural law of the crime of aggression. From the two adopted provisions, Article 15 *bis* and Article 15 *ter*, it is the former which causes considerable interpretational difficulty when read in connection with Article 121 para. 5 of the Rome Statute. The text of the amendment, majority opinion and the present author suggest that it is applicable to the Kampala Amendments. Be as it may, the Kampala Amendments further delayed a potential prosecution for crimes of aggression to a date not sooner than 1st January 2017.

The historic activation decision envisaged in the Kampala Amendments was made by the Assembly of State Parties in New York on 14th December 2017 by consensus. Even though its primary task was to unlock the ability of the ICC to prosecute crimes of aggression, it produced a verdict to a conflict between the opt-in and opt-out camps of State Parties which had formed after Kampala Conference, in favour of the former and, at the same time, running contrary to the normative text of the Rome Statute. The author believes that judges should not rely on operative paragraph 2 of the activation decision and should follow a strict textual interpretation of the Rome Statute. As a result, the law adopted in Kampala should be applied in accordance with Article 121 of the Rome Statute, just as the amendment itself declares. Thus, crimes of aggression committed by the nationals or on the territory of a State Party which did not ratify the amendments should remain beyond the reach of the ICC jurisdiction, even without an opt-out declaration. This, essentially, leads to the same outcome as was deliberated by operative paragraph 2 of the activation decision, but applies, in the authors view, the appropriate legal reasoning.

How the judges decide to approach the issue, mainly the conflicting paragraph 4 of Article 15 *bis* and the second sentence of Article 121 of the Rome Statute, remains to be seen. Because we cannot rule out that they prioritize the former (e.g. by *lex posterior* argument), the author would strongly recommend the State Parties which did not ratify the Kampala

Amendments to submit an opt-out declaration in any case. By doing so, they would be guaranteed to avoid prosecutions of their nationals before the ICC in every possible scenario, just as a non-State Party. State Parties should, nevertheless, take a lesson out of the Kampala Amendments and the activation decision. Specifically, they ought not to agree with law which does not correspond their genuine conviction and afterwards try to cure such flaw by legal acts of procedural character, like the activation decision, with debateable and confusing implications on the treaty system as such.

KLÚČOVÉ SLOVÁ

Medzinárodné trestné právo, zločin agresie, individuálna trestná zodpovednosť, Dodatky z Kampaly, aktivačné rozhodnutie, výklad medzinárodných zmlúv

KEY WORDS

International Criminal Law, Crime of Aggression, Individual Criminal Responsibility, the Kampala Amendments, the activation decision, interpretation of international treaties

REFERENCES

Books:

1. CRYER, R. et al. An introduction to international criminal law and procedure. 2nd ed. Cambridge: Cambridge University Press, 2010. ISBN 9780511789342.
2. HOLLING, J. Internationaler Strafgerichtshof und Verbrechensprävention: Eine Analyse der Auswirkungen globaler Strafrechtspflege auf die Bekämpfung von Makrokriminalität. Berlin: LIT Verlag, 2016, ISBN 978-3643132864.
3. KLAMBERG, M. (ed.) The Rome Statute, The Commentary on the Law of the International Criminal Court, available at: www.casematrixnetwork.org/cmn-knowledgehub/icc-commentary-clicc.
4. SAFFERLING, C. Internationales Strafrecht: Strafanwendungsrecht - Europäisches Strafrecht - Völkerstrafrecht. Berlin: Springer Berlin, 2011. ISBN 9783642149139.

Articles, blogs:

1. AMBOS, K. Das Verbrechen der Aggression nach Kampala, Zeitschrift für Internationale Strafrechtsdogmatik, 11/2010, ISSN 1863-6470, p. 657, available at: http://www.zisonline.com/dat/artikel/2010_11_501.pdf.
2. CLARK, R. Negotiating Provisions, Defining the Crime of Aggression, its Elements and the Conditions for ICC Exercise of Jurisdiction Over It, EJIL (2009), Vol. 20 No. 4, 1103–1115.
3. CORACINI, A. R. The International Criminal Court's Exercise of Jurisdiction Over the Crime of Aggression – at Last ... in Reach ... Over Some, Göttingen Journal of International Law 2 (2010) 2, ISSN 1868-1581, 745-789.
4. FERENCZ, D. Aggression Is No Longer a Crime in Limbo, FICHL Policy Brief Series No. 88 (2018), TOAEP, ISBN 978-82-8348-075-7.
5. HEINSCH, R. The Crime of Aggression After Kampala: Success or Burden for the Future?, Göttingen Journal of International Law 2 (2010) 2, ISSN 1868-1581.
6. HELLER, K. J. Activating the Crime of Aggression: A Response to Stürchler, 27th January 2018, Opinio Juris, ISSN 2326-0386, available at: <http://opiniojuris.org/2018/01/27/activating-crime-aggression-response-sturchler/>.

7. HELLER, K. J. Are the Aggression “Understandings” Valid?, *Opinio Juris*, ISSN 2326-0386, available at: <http://opiniojuris.org/2010/06/16/are-the-aggression-understandings-valid/>.
8. HELLER, K. J. The Sadly Neutered Crime of Aggression, *Opinio Juris*, 13th June 2010, ISSN 2326-0386, available at: <http://opiniojuris.org/2010/06/13/the-sadlyneutered-crime-of-aggression/>.
9. KREß, C., VON HOLTZENDORFF, L. The Kampala Compromise on the Crime of Aggression, *Journal of International Criminal Justice* 8, (2010), 1179-1217, ISSN 1478-1395.
10. LIPOVSKÝ, M. The Understandings to the Rome Statute Crime of Aggression in Czech yearbook of public & private international law: *Česká ročenka mezinárodního práva veřejného a soukromého*, vol. 6, Prague 2015, Praha: Czech Society of International Law, 2011 -. ISBN 978-80-87488-23-2. ISSN 1805-0565.
11. SCHMALENBACH, K. Das Verbrechen der Aggression vor dem Internationalen Strafgerichtshof: Ein politischer Erfolg mit rechtlichen Untiefen. in *Juristen Zeitung*, 15/16, 65. Jahrgang, 13. August 2010, 745-796, ISSN 0022-6882.
12. TRAHAN, J. Defining Aggression: Why the Preparatory Commission for the International Criminal Court Has Faced Such a Conundrum, 24 *Loy. L.A. Int'l & Comp. L. Rev.* 439 (2002).

Documents of international organizations:

1. Assembly of States Parties to The Rome Statute of the International Criminal Court Seventh session (first and second resumptions) New York, 19 - 23 January and 9 - 13 February 2009 Official Records, ICC-ASP/7/20/Add.1.
2. Draft Articles on the Law of Treaties with commentaries 1966, Yearbook of the International Law Commission 1966, vol. II, available at: http://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/commentaries/1_1_1966.pdf.
3. Final Act of the United Nations Diplomatic Conference of Plenipotentiaries on the Establishment of an International Criminal Court, Annex I, Resolution F, para. 7, UN Doc A/CONF.183/10 (1998).
4. Historical Review of Developments relating to Aggression, United Nations Publication, Sales No. E.03.V10, 2003, ISBN 92-1-133538-8.
5. ICC Assembly of State Parties, Report on the facilitation on the activation of the jurisdiction of the International Criminal Court over the crime of aggression, Sixteenth session New York, 4-14 December 2017, ICCASP/16/24, available at: <https://www.legal-tools.org/doc/d22720/pdf/>.
6. ICC Assembly of State Parties, Resolution RC/Res.6! Adopted at the 13th plenary meeting, on 11 June 2010, by consensus, available at: <https://treaties.un.org/doc/source/docs/RC-Res.6-ENG.pdf>.
7. ICC Assembly of State Parties, Draft resolution proposed by the Vice-Presidents of the Assembly Activation of the jurisdiction of the Court over the crime of aggression, Sixteenth session New York, 4 – 14 December 2017, ICCASP/16/L.10, 14 December 2017 available at: <http://www.ejiltalk.org/wpcontent/uploads/2017/12/ICC-ASP-16-L10-ENG-CoA-resolution-14Dec17-1130.pdf>.
8. Resolution of the UN GA 95(I), 19th December 1946, available at: <http://www.un-documents.net/a1r95.htm>.
9. Resolution of the UN GA 3314 (XXIX), 14th of December 1974, available at: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/739/16/IMG/NR073916.pdf?OpenElement>.

10. SWGCA Report 2009, para.6-11, ICC-ASP/7/20/Add.1., available at: https://asp.icc-cpi.int/iccdocs/asp_docs/ICC-ASP-7-20-Add.1%20English.pdf.
11. SWGCA Non-paper by the Chairman on the conditions for the exercise of jurisdiction, 28th May 2009, available at: https://asp.icc-cpi.int/iccdocs/asp_docs/SWGCA/Non-paper-conditions-jurisdiction-28May2009-ENG.pdf.

International treaties:

1. Charter of the International Military Tribunal in Agreement for the Prosecution and Punishment of the Major War Criminals of the European Axis (London Agreement), 8th of August 1945, available at: http://avalon.law.yale.edu/subject_menus/imtproc_v1menu.asp.
2. Charter of the International Military Tribunal for the Far East, available at: http://www.un.org/en/genocideprevention/documents/atrocitycrimes/Doc.3_1946%20Tokyo%20Charter.pdf.
3. Charter of the United Nations, 24 October 1945, 1 UNTS XVI, available at: <http://www.refworld.org/docid/3ae6b3930.html>.
4. Rome Statute of the International Criminal Court (last amended 2010), 17 July 1998, ISBN No. 92-9227-227-6, available at: <http://www.refworld.org/docid/3ae6b3a84.html>.
5. Vienna Convention on the Law of Treaties, 23 May 1969, United Nations, Treaty Series, vol. 1155, p. 331, available at: <http://www.refworld.org/docid/3ae6b3a10.html>.

Case law:

1. International Military Tribunal in Nuremberg, Judgment of 1st October 1946, p. 25, available at: https://crimeofaggression.info/documents/6/1946_Nuremberg_Judgement.pdf.

KONTAKTNÉ ÚDAJE AUTORA**Luboslav Sisák, Bc.**

Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, Právnická fakulta

Kováčska 26, 040 75 Košice

Študent

E-mail: luboslav.sisak@student.upjs.sk

POLITICKÉ PROCESY V ČESKOSLOVENSKU (1948-1954)

POLITICAL TRIALS IN CZECHOSLOVAKIA (1948-1954)

Peter Marejka

Paneurópska vysoká škola v Bratislave, Fakulta práva

ABSTRAKT

Odborný článok s názvom Politické procesy v Československu (1948-1954) sa zaoberá spoločenskou a geopolitickou situáciou v skúmanom historickom období, charakteristikou politických procesov a predovšetkým rozborom troch etáp politických procesov v Československu v období rokov 1948-1954. Časť článku je venovaná trestom ukladaným odsúdeným v politických procesoch a následným rehabilitáciám odsúdených osôb. Článok čerpá poznatky z archívnych dokumentov, štatistických údajov, vtedajších právnych predpisov a z odbornej literatúry.

ABSTRACT

The professional article entitled Political trials in Czechoslovakia (1948-1954) deals with the communal and geopolitical situation in the historical period under review, the characteristics of political trials and, in particular, the analysis of three stages of political trials in Czechoslovakia between 1948-1954. Part of the article is devoted to the sentencing of convicts in political trials and subsequent rehabilitation of convicted persons. The article draws on the findings of archival documents, statistical data, current legislation, and professional literature.

I. ÚVOD

Po roku 1948 sa cez celé Československo prehnala vlna politických procesov, ktoré tvoria smutnú kapitolu našich dejín. Zasiáhli prakticky všetky vrstvy obyvateľstva a navždy ovplyvnili životy tisícov ľudí. Politické procesy v Československu v rokoch 1948-1954 boli vrcholom masovej nezákonnosti a politickej represie. Politické procesy predstavujú dodnes živú a aktuálnu tému, o ktorej sa treba stále zmieňovať a informovať tých, ktorí smutnú dobu našťastie nezažili, ale aj tých, ktorí by na ňu najradšej zabudli. V článku vychádzam okrem odbornej literatúry, ktorá sa zaoberá danou problematikou najmä z vtedajších platných právnych predpisov (ústavy, zákonov, nariadení), štatistických údajov a archívnych dokumentov. Ambíciou článku je podať stručný, ale výstižný obraz o politických procesoch v 50. rokoch minulého storočia z pohľadu právnej úpravy a skutočného diania v danej dobe, vrátane spoločenských príčin a následných hodnotení týchto procesov.

II. SPOLOČENSKÁ A GEOPOLITICKÁ SITUÁCIA

Politické procesy spadali do obdobia začiatku studenej vojny a nanovo sa vytvárajúceho rozdelenia sveta. Na jednej strane stáli štáty západné, demokratické s vedúcim postavením Spojených štátov amerických a na strane druhej štáty utvárajúce systém podriadených satelitov Sovietskeho zväzu. Pre Československo bolo začlenenie do mocenského bloku Sovietskeho zväzu obzvlášť bolestivé, pretože všetky doterajšie medzinárodné kontakty orientované na západoeurópske štáty, najmä v oblasti hospodárskej boli prerušené, čo

zapříčinilo niekoľko kríz v jednotlivých oblastiach hospodárstva. Sovietsky zväz vykonával svoj vplyv niekoľkými spôsobmi, najmä prostredníctvom inštitúcií ako bola Rada vzájomnej hospodárskej pomoci, Informačné byro Komunistickej strany, ako aj prostredníctvom priamych pokynov adresovaných komunistickému vedeniu jednotlivých štátov, pôsobením sovietskych poradcov a sovietskych veľvyslancov.¹ Nastupujúca éra studenej vojny viedla k militarizácii spoločnosti a k prudkej výstavbe ťažkého priemyslu na úkor iných odvetví.

Politické procesy prebiehali v okolitých štátoch už v prvých rokoch po skončení druhej svetovej vojny. Naopak v Československu nastala vhodná situácia až v súvislosti s februárovým prevratom. Obeťami procesov v štátoch ako Maďarsko, Poľsko, Bulharsko či Rumunsko sa stávali najmä predstavitelia opozičných strán, cirkví či priemyslu.² Ani samotní komunisti neboli od týchto čistiek uchránení, ale títo ľudia predstavovali len zlomok z celkového množstva perzekuovaných osôb. Procesy sa dotkli aj tých najvyšších predstaviteľov komunistických strán v jednotlivých štátoch. Jedným z prvých bol proces s albánskym ministrom vnútra Koči Dzozom v roku 1949, ďalej proces s László Rajkom v Maďarsku, proces s Trajčo Kostovom v Bulharsku, s Lucretiom Patrascanuom v Rumunsku a Rudolfom Slánskym v Československu. Iba generálnemu tajomníkovi poľskej komunistickej strany Wladislawovi Gomułkovi sa podarilo prežiť politický pád.³ Významnú úlohu v procesoch s komunistickými predstaviteľmi zohralo uplatňovanie tézy o hľadaní vnútorného nepriateľa a tzv. Juhoslovanský konflikt, ktorého príčinou bola neochota juhoslovanského komunistického vedenia podrobiť sa sovietskemu diktátu. Konflikt sa odohral v júni 1948, následkom čoho vznikla vlna vyššie uvedených politických procesov s významnými komunistami jednotlivých štátov, ktorých zmyslom bolo zabrániť akýmkoľvek predstavám o vlastnom politickom vedení nezávisle na vôli Moskvy. Juhoslovanskú roztržku sa podarilo vyriešiť až po Stalinovej smrti. Iným prípadom podobného konfliktu bola roztržka s novovzniknutým štátom Izrael, ktorej dôsledkom bola silná vlna antisemitizmu v ZSSR. Napriek významnej pomoci východného bloku, v ktorej podstatnú úlohu zohrala pomoc československá sa Moskve nepodarilo získať prostredníctvom Izraela mocenský vplyv na Strednom východe. Sovietsky zväz tak obrátil svoju pozornosť na arabské štáty a získaniu ich priazne mala napomôcť aj antisemitistická vlna. Táto tendencia sa v Československu odrazila najmä v procese so Slánskym a spol., kde jedenásť osôb zo štrnástich súdených malo židovský pôvod.⁴

Komunistické vedenie, z ktorého iniciatívy sa vlna nezákonností zrodila už vo februári 1948, ju zdôvodňovalo potrebou zabezpečiť víťazstvo revolúcie, novo nastolenú moc a likvidáciu ich odporcov.⁵ Cieľená a účelová politická perzekúcia sa stala neoddeliteľnou súčasťou komunistického režimu. Bola dokonca podmienkou jeho existencie, pretože zasahovala do všetkých oblastí spoločnosti. Bola namierená proti všetkým odporcom režimu. Predpokladom politickej perzekúcie bola masová nezákonnosť (nakoľko nariadenia vlády odporovali platným zákonom) a psychológia strachu.⁶ Politické procesy pôsobili ako jeden z určujúcich faktorov politického diania a do značnej miery spoluvytvárali podobu súčasného i budúceho života spoločnosti. Boli zámerným cieľom, súčasťou a prostriedkom oficiálnej politiky. Nezákonné politické procesy ako prostriedok politiky a s nimi spojená svojvôľa,

¹ KAPLAN, K.: Československo v rokoch 1948-1953. 2. časť. Praha: Štátne pedagogické nakladateľstvo. 1991. s. 6.

² KAPLAN, PALEČEK: Komunistický režim a politické procesy v Československu. 2. vyd. Praha: Barrister & Princípál. 2008. s. 9.

³ VOREL, J. – ŠIMÁNKOVÁ, A. a kol. Československá justícia v rokoch 1948-1953. Diel I. Praha: ÚDVK PČR. 2003. s. 176, s. 202.

⁴ ŠIŠKA, M. (ed.). O procesoch a rehabilitáciách. (Správa "Pillerovej komisie" o politických procesoch a rehabilitáciách v Československu v rokoch 1949-1968.) I-II. Praha. 1990, 26-27.

⁵ KAPLAN, K.: Nekrvavá revolúcia. Praha. 1993. s. 181.

⁶ GEBAUER, F a kol.: Soudní perzekuce politické povahy v Československu 1948-1989. Statistický přehled. Svazek 12. Praha: Ústav pro soudobě dějiny AV ČR, 1993.

násilie, politické a justičné zločiny a vraždy boli úplne novým a nezvyklým javom československého politického života a úplne odporovali jeho demokratickej minulosti.

Porušovanie zákonov štátnymi a straníckymi orgánmi na všetkých úrovniach dosiahlo takých rozmerov, že začalo vyvolávať právnú neistotu u väčšiny obyvateľstva a stalo sa základom pre postupný rozklad právneho vedomia spoločnosti. Negácia právneho vedomia viedla postupne k poklesu spoločenskej autority práva, pričom zasiahla nielen široké masy obyvateľstva, ale aj pracovníkov justície, ktorí mali sami nachádzať právo a chrániť spravodlivosť. Tí, ktorí sa nechceli s novými úlohami justície v súlade so straníckymi záujmami zmieriť, boli nahradení absolventmi právnickej školy pracujúcich, ktorá v niekoľko mesačných kurzoch doplnila vybraným a politicky spoľahlivým robotníckym kádrom stredoškolské i vysokoškolské vzdelanie vrátane odbornej justičnej skúšky a zaručila im úspešný vstup do súdnych siení v pozícii obžaloby a mnohým aj v sudcovských talároch.⁷

Politické procesy mali niekoľko funkcií: 1. slúžili na presadenie mocenského monopolu, pôsobili aj ako stabilizačný faktor režimu. 2. napomáhali k presadeniu moci a tiež sovietskych veľmocenských plánov. 3. fungovali ako spôsob riešenia trvalého napätia medzi spoločnosťou, občanmi a mocenským monopolom, ako spôsob likvidácie skutočných aj vymyslených odporcov režimu, kritikov oficiálnej politiky a tiež ako riešenie sporov a konfliktov medzi komunistickými vykonávateľmi moci. 4. mali ideologické poslanie, poskytovali "dôkazy" o správnosti oficiálnej politiky, zahladzovali skutočné príčiny neúspechov. 5. pôsobili ako najúčinnejší zdroj psychológie strachu a vytvárali ťaživú atmosféru podozrievania, politickej hystérie a tzv. Agentománie.⁸ Komunistickí funkcionári urobili z procesov prostriedok oficiálnej politiky, jeden zo spôsobov jej realizácie. Každý významnejší čin, zmena či kampaň v politike, v hospodárstve a kultúre boli sprevádzané politickými procesmi, ako tomu bolo napríklad počas kolektivizácie, presadzovania cirkevnej politiky, ochrany mocenského monopolu, prestavby štátneho aparátu alebo výstavby novej armády.⁹

Veľký rozsah a tvrdosť politických procesov v čase pôsobenia štátneho súdu malo niekoľko príčin. 1. bol to sám obsah a charakter tzv. Zakladateľského obdobia režimu. Totálna prestavba všetkých spoločenských oblastí mala také tempo, že nútila k zmene spôsobu života takmer všetky skupiny obyvateľstva. U mnohých obyvateľov tlak moci vyvolal odpor proti režimu, niekedy živelný, inokedy vedomý. Politické procesy nielen ničili všetky formy odporu, ale mali aj zastrašiť všetkých potenciálnych odporcov. 2. pôsobil tu odraz vyhroteného medzinárodno-politického napätia. Studená vojna, veľmocenské plány ZSSR a s nimi spojená výstavba veľkej armády a militarizácia československej spoločnosti urýchlili realizáciu zámerov, ktoré boli zdrojom politických procesov. Navyše rozširovali okruh možných nepriateľov a podozrivých. Tými boli napríklad tí, ktorí mali kontakty s osobami na západe a po vypuknutí tzv. sovietsko-juhoslovanskej roztržky aj proti všetkým, ktorí mali akúkoľvek spojitosť s juhoslovanským režimom. Politické procesy ich mali všetkých preventívne zneškodniť. 3. príčinou veľkého rozsahu politických procesov bola tiež obava komunistov zo straty moci. Stav neustáleho ohrozenia režimu, ktorý politici a Bezpečnosť propagovali vytváral živnú pôdu pre ďalšie a ďalšie procesy. Z tohto hľadiska sa javili ako hlavné nebezpečenstvo predstavitelia nekomunistických strán a zakázaných spolkov.¹⁰ Karel Kaplan a Pavel Paleček rozdeľujú konania politických procesov v Československu 50. rokov do troch etáp : 1. obdobie od prevzatia moci Komunistickou stranou Československa vo februári 1948 do prelomu rokov 1949/1950, kedy procesy začali

⁷ KUBA, J.: *Zákonodarstvo a justícia vo vzťahu k politickým procesom v Československu*. Olomouc . 2012

⁸ KAPLAN, K.: *StB o sebe*. Praha: Úrad dokumentácie a vyšetrovania zločinov komunizmu PČR. 2002. s. 20.

⁹ PERNES, J.: *Kríza komunistického režimu v Československu v 50 rokoch 20. storočia*. Brno: CDK. 2008. s. 73.

¹⁰ KAPLAN, K.: *Československo v rokoch 1948-1953*. 2. časť. *Zakladateľské obdobie komunistického režimu*. Praha: SPN. 1991. s. 86.

byť organizované pod dohľadom sovietskych poradcov v Štátnej bezpečnosti; 2. obdobie „monstrprocesov“ ohraničené na jednej strane procesom s Miladou Horákovou a vedením záškodníckeho sprisahania proti republike v máji a júni 1950 a na strane druhej procesom s Rudolfom Slánskym a "centrom" v novembri 1952; 3. obdobie od roku 1953, ktoré možno charakterizovať ústupom od veľkých procesov a prechodom k procesom neverejným, s menším politickým významom.¹¹

Z hľadiska vtedajšej právnej úpravy sa politické procesy opierali o zákon č. 231/1948 Sb. na ochranu ľudovodemokratickej republiky (účinný od 24. októbra 1948 do 31. júla 1950), ktorým bol nahradený zákon č. 50/1923 Sb. na ochranu republiky, ale najmä o trestnoprávne kódexy účinné od 01. augusta 1950: zákon č. 86/1950 Sb. (Trestný zákon) a zákon č. 87/1950 Sb. (Trestný poriadok). Uvedené právne predpisy umožňovali politické procesy najmä pre vážny obsah skutkových podstát niektorých trestných činov a extenzívny výklad zo strany súdov.

Pre skúmané historické obdobie je z hľadiska práva charakteristická tzv. socialistická zákonnosť. Zjednodušene ide o obchádzanie práva kvôli záujmom štátu. Akonáhle právny problém získa politický význam, právo stráca relevantnosť a právne normy a regulácie môžu byť elitami odložené bokom, ak sa to zdôvodní špeciálnymi okolnosťami. Išlo vo svojej podstate o pokrivené prirodzenoprávne chápanie práva. Písané normy nie sú dôležité, dôležitá je spravodlivosť a sledovanie vyšších cieľov. Spravodlivosť a vyššie ciele však boli určené politikou jednej strany a vo svojich praktických dôsledkoch boli v rozpore so základnými právami a slobodami.¹² Zákon bol v rámci socialistickej zákonnosti aplikovaný vtedy, ak to bolo politicky účelné.

Zmeny v trestnom práve hmotnom po roku 1948 boli zamerané na ochranu ľudovodemokratickej republiky. Novú právnu úpravu charakterizovali výrazne represívne prvky a bola v nej premietnutá teória o neustále sa zostrujúcom triednom boji. Tá sa prejavila aj mimo zákonnej úpravy, ktorá bola často krát hrubým spôsobom porušovaná. Súdny, najmä Štátny súd, rozhodovali pod vplyvom a podľa priania Komunistickej strany a Štátnej bezpečnosti. Trest smrti bol bežným trestom aj za činy menšej spoločenskej nebezpečnosti. Koncepcnú zmenu v trestnom práve hmotnom mal priniesť trestný zákon z roku 1950. Išlo však o kodifikáciu nedokonalú, pripravenú narýchlo podľa sovietskeho vzoru, avšak bez hlbších znalostí a bez jednotnej filozofickej koncepcie. Jedinou nosnou myšlienkou bolo poňatie trestného práva ako nástroja na ochranu nových spoločenských vzťahov na ceste k socializmu. Nedostatky právnej úpravy sa prejavovali v oblasti sankcií a vo formuláciách skutkových podstát. Tresty boli drakonické. Zákonná úprava neumožňovala dostatočnú diferenciaciu a individualizáciu trestu.¹³

Pre trestný poriadok z roku 1950 bola typická zjednodušujúca právna úprava umožňujúca účelový výklad, obmedzené práva obvineného a obhajcu, ktoré často krát ostávali iba na papieri, dominantné prípravné konanie a absencia akýchkoľvek záruk proti neprípustným zásahom do práv a slobôd občanov. Metódy Štátnej bezpečnosti sa uberali mimo právnu úpravu a prokuratúra ani súdy tomu neboli schopné zabrániť. Napriek tomu, že o nezákonnostiach vedeli, podriaďovali sa metódam Štátnej bezpečnosti, buď z obavy z perzekúcie alebo v duchu hesla, že na ceste k socializmu potrebné niektoré záruky obetovať. Závažné dôsledky malo zneužívanie § 84 trestného poriadku umožňujúce prokurátorovi nariadiť orgánom Štátnej bezpečnosti, aby vykonali jednotlivé vyšetrovacie úkony. Nakoľko

¹¹ KAPLAN, PALEČEK: Komunistický režim a politické procesy v Československu. 2. vyd. Praha: Barrister & Princípál. 2008. s. 49.

¹² GÁBRIŠ, T.: Posilňovanie roly štátu a verejného práva v Československu v rokoch 1948-1989. In: BOBEK, MOLEK, ŠIMÍČEK.: Komunistické právo v Československu: Kapitoly z dejín bezprávia. Brno. MPÚ, 2009.

¹³ GRIVNA, T.: Trestné právo hmotné. In: BOBEK, MOLEK, ŠIMÍČEK.: Komunistické právo v Československu: Kapitoly z dejín bezprávia. Brno. MPÚ, 2009.

sa z tejto výnimky stalo pravidlo, ostalo prípravné konanie v rukách bezpečnostných orgánov, pretože prokurátor dozor nad vyšetrovaním do roku 1954 nevykonával. Naopak pri Štátnom súde sa vyvinul opačný stav, kedy Štátna bezpečnosť vykonávala dozor nad prokurátormi a sudcami. Pre obdobie do druhej polovice 50-tych rokov bolo typické vydávanie podzákonných a služobných predpisov *contra legem*.¹⁴

Podľa môjho názoru zodpovednosť za politické procesy nesie najmä vtedajšie vedenie KSC, z ktorého iniciatívy k politickým procesom v Československu dochádzalo. Justičné orgány zohrávali predovšetkým úlohu vykonávateľov vôle vedenia KSC. Zodpovednosť justície v politických procesoch teda spočívala najmä v tom, že bola vykonávateľom protiprávných, nezákonných rozhodnutí komunistických orgánov. Justičné orgány poskytovali politickým procesom zdanie zákonnosti. Justícia sa svojou činnosťou spoluzúčastňovala na procesných divadlách, svojich zamestnancov na nižších stupňoch hierarchie nútila k nezákonným úkonom a trestala ich prípadnú neposlušnosť. Domnievam sa, že zodpovednosť za politické procesy nenesie justícia ako celok, ale ide najmä o zodpovednosť jednotlivých zamestnancov justície. Zodpovednosť Ministerstva spravodlivosti vidím najmä v protiprávnom rozhodovaní o rozsudkoch, na ktorých malo záujem, vo vyžadovaní poslušnosti nielen sudcov, ale aj obhajcov, v presadzovaní protiprávnej nadradenosti prokurátora v súdnom konaní.

Štátny súd a štátna prokuratúra majú tiež na politických procesoch značný podiel viny. Sudcovia Štátneho súdu odsudzovali obžalovaných napriek tomu, že mnohokrát boli presvedčení o ich nevine a vykonštruovaných obvineniach, prípadne neboli presvedčení o adekvátnosti výšky trestu, ku ktorému obvineného odsúdili. Prokurátori Štátnej prokuratúry zasa žalovali nevinných s vedomím, že ide o vážne porušenie trestnoprávných noriem. Sudcovia aj prokurátori sa spolupodieľali na divadlách s naučenými otázkami a odpoveďami, tak ako to vyžadovala Štátna bezpečnosť. Svojím konaním v politických procesoch prokurátori, sudcovia, obhajcovia, súdni znalci a príslušní pracovníci ministerstva spravodlivosti preukázali, že spravodlivosť, právo a zákony boli až na poslednom mieste. Diskvalifikovali nielen seba ako vykonávateľov práva, ochrancov zákonov a symbol spravodlivosti, ale významne prispeli aj k tzv. politickej výchove más a k rozvratu právneho vedomia občanov Československa. Tieto rysy sa prejavili už v čase procesov, ale omnoho viac neskôr pri ich revíziách a rehabilitáciách.¹⁵

III. TRI ETAPY POLITICKÝCH PROCESOV

V prvej etape politických procesov, teda v období od februára 1948 do prelomu rokov 1949/1950 išlo predovšetkým o vyrovnávanie účtov s predstaviteľmi starého režimu. Komunistický režim sa snažil legitimizovať svoju existenciu prostredníctvom odhaľovania svojich skutočných alebo domnelých nepriateľov, ktorí chceli podľa dobovej propagandy zvrátiť vývoj smerujúci k socializmu. Takéto poňatie procesov bolo umožnené predovšetkým vysokou podporou režimu medzi obyvateľstvom, najmä v prvých mesiacoch po februárovom prevrate. Z politických činiteľov toto účtovanie postihlo sociálnych demokratov, ľudovcov, národných socialistov a na Slovensku členov Demokratickej strany. Sociálni demokrati boli súdení počas jari 1949 a procesy sa dotkli predovšetkým predstaviteľov dočasného ústredného vedenia nezávislej sociálnej demokracie, ktorí sa stavali ako proti režimu, tak proti násilnému zlúčeniu sociálnej demokracie s komunistickou stranou. Ľudovci boli súdení v niekoľkých procesoch (Modrý štít, Orol, Študentská kresťanská liga, atď.) spoločne s predstaviteľmi Orla.

¹⁴ GRIVNOVÁ, P – GRIVNA, T.: Trestne právo procesné. In: BOBEK, MOLEK, ŠIMÍČEK.: Komunistické právo v Československu: Kapitoly z dejín bezprávia. Brno. MPÚ, 2009.

¹⁵ ŠKERLE, M.: Štátny súd a štátna prokuratúra a ich úloha v politických procesoch. Brno. 2010

Národní socialisti boli súdení v niekoľkých menších procesoch, najväčší proces s predstaviteľmi strany sa však konal v druhej etape politických súdnych procesov v roku 1950. Takmer všetci súdení politickí funkcionári nekomunistických strán boli obviňovaní z činnosti proti novému politickému zriadeniu, prípadne z prípravy štátneho prevratu. Mnoho z nich bolo tiež obvinených zo spolupráce s tajnými službami západných štátov alebo zo spolupráce s exilovými predstaviteľmi svojich strán. V štyroch procesoch v máji 1948 boli súdení aj dôstojníci Československej armády a bezpečnosti, ktorí sa mali dopustiť činnosti smerujúcej proti zámerom komunistov v priebehu februára 1948.

Ďalšiu skupinu procesov v prvej etape predstavujú politické procesy s diplomatmi západných krajín - Francúzska, Holandska, Švédska, Veľkej Británie a Kanady alebo so zamestnancami ich hospodárskych a kultúrnych inštitúcií. V celkom šiestich veľkých procesoch (štyri procesy s československými zamestnancami amerického veľvyslanectva, proces s Jaromírom Nechanským a spol., proces s Williamom Oatisom a spol.) padli tri rozsudky smrti, ďalší súdení dostali dlhodobé tresty vo väzení. Obvinení boli spravidla z hospodárskej či vojenskej špionáže proti Československu.¹⁶ Cieľom prvej etapy procesov bolo legitimizovať režim a uchopenie moci komunistickou stranou prostredníctvom poukazu na tých jeho nepriateľov, ktorí predstavovali alternatívu možného vývoja Československa a očierniť túto alternatívu ako programovo protiľudovú, protisocialistickú. Nepriateľov v týchto procesoch predstavovala široká škála jednotlivcov a inštitúcií - od skutočnej antikomunistickej opozície, cez vedenie a členov nekomunistických politických strán a ďalších spoločenských organizácií až po diplomatov a ďalších zástupcov západných štátov. Veľká väčšina z týchto "nepriateľov" bola odsúdená za protištátnu nepriateľskú činnosť - od šírenia nepriateľskej propagandy, až po špionáž a vlastizrady.

Druhá etapa politických procesov je vymedzená obdobím od začiatku roka 1950 do konca roka 1952. Počas týchto dvoch rokov prebiehali politické súdne procesy s najväčšou intenzitou. Druhá etapa vo vývoji politických súdnych procesov začala procesom s "vedením záškodníckeho sprisahania proti republike", v rámci ktorého boli súdení predovšetkým národní socialisti, ale aj sociálni demokrati, kresťanskí demokrati a jeden predstaviteľ trockizmu. Obžalovaní boli z vlastizrady, zapredania republiky svetovému imperializmu a prípravy tretej svetovej vojny.¹⁷ Nasledovali ďalšie procesy s predstaviteľmi "domácej reakcie". Z hľadiska politických procesov ako nástrojov legitimácie režimu nepredstavovali tieto procesy žiadnu novinku a obsahovo v podstate kopírovali procesy z prvej etapy. Novinkou v ich organizovaní bola úloha sovietskych poradcov, ktorí značnou mierou určovali ich podobu tak, aby odrážali politické postoje a záujmy Sovietskeho zväzu. Značnú časť politických súdnych procesov druhej etapy tvorili procesy s predstaviteľmi cirkvi. Tieto procesy mali dva ciele - prostredníctvom represíí úplne podriadiť cirkev štátu a komunistickej strane a obmedziť vplyv náboženstva na spoločnosť.¹⁸ V marci a apríli 1950 boli súdení predstavitelia mužských cirkevných rádov obvinení z protištátneho sprisahania, nenávisťi voči režimu, spolupráce s gestapom a špionáže pre Vatikán. Počas roka 1950 prebehli dva „monstrprocesy“ s biskupmi katolíckej cirkvi (jeden na Slovensku a jeden v Čechách). Ďalšie cirkevné procesy sa konali v roku 1951. Od roku 1952 procesy s predstaviteľmi cirkvi

¹⁶ KAPLAN, PALEČEK: Komunistický režim a politické procesy v Československu . Praha: Barrister & Princípál. 2008. s. 112 – 114.

¹⁷ KAPLAN, PALEČEK: Komunistický režim a politické procesy v Československu . Praha: Barrister & Princípál . 2008, s. 68.

¹⁸ KAPLAN, PALEČEK: Komunistický režim a politické procesy v Československu . Praha: Barrister & Princípál . 2008 s. 73.

pokračovali, mali však nižšiu intenzitu a pozornosť bezpečnostných zložiek a justície sa v tomto období presunula z katolíckej cirkvi na protestantov a náboženské sekty.¹⁹

Najznámejší monstrproces s vedením záškodníckeho sprisahania - Horáková a spol. (demokratické politické strany, aktívni odbojári počas protektorátu) bol vytvorený v spolupráci so sovietskymi poradcami. Skupina Milady Horákovovej bola obvinená z vlastizrady a z vyzvedačstva. Z obžalovaných bolo vytvorené ilegálne vedenie protikomunistického odporu. Na prvom mieste stála Milada Horáková. V procese vystupovala ako hlava protištátnej skupiny. Ako druhý najdôležitejší obvinený vystupoval Josef Nestával, ktorý bol vedúcim činiteľom národných socialistov v Prahe a ako taký mal medzi nimi veľkú autoritu. Mal rozsiahle styky aj medzi sociálnymi demokratmi. Ďalším obvinením bola Františka Zeminová. Zeminová mala rozsiahle styky s bývalými politikmi a mala veľký vplyv v bývalej národnosocialistickej strane. Pred februárom 1948 pôsobila ako členka užšieho vedenia strany. V procese jej preto bola určená úloha akejsi zjednocujúcej osoby jednotlivých národnosocialistických skupín. Jiří Hejda, ako bývalý podnikateľ a člen ústrednej plánovacej komisie, ktorý nesúhlasil s ponechaním znárodnených podnikov vo vlastníctve štátu, bol predstavený v úlohe kapitalistického vykorisťovateľa a rozhodného odporcu znárodnenia. Obvinená Antonie Kleinerová mala rozsiahle kontakty na členov protikomunistického odboja. Medzi obvinených patrili aj František Přeučil a Jan Buchal. Pri oboch bol rozhodujúci ich vzťah k "teroristickej skupine" v Ostravsku a v Chomutovsku. Sovietski poradcovia totiž vyžadovali, aby v procese vystupoval aj prvok terorizmu, čo malo pôsobiť na verejnosť. Ďalej boli obvinení dvaja sociálni demokrati. Prvým z nich bol Zdeněk Peška (Univerzitný profesor, v rokoch 1936-1937 dekan Právnickej fakulty Univerzity Komenského v Bratislave), člen dočasného ústredného výboru sociálnej demokracie, ktorý mal pôvodne vystupovať ako hlavná postava procesu so sociálnymi demokratmi. Navyše sa stýkal s Horákovou, zúčastnil sa na stretnutí vo VINOŘI a bol významným antikomunistom medzi sociálnymi demokratmi. Druhým sociálnym demokratom bol Vojtech Dundr, ktorý sa previnil svojou účasťou na niekoľkých schôdkach protikomunistickej časti sociálnych demokratov a tiež tým, že išlo o bývalého ústredného tajomníka strany. Desiatym obvineným bol Bedřich Hostička, ktorý mal tú smolu, že pôsobil v Ľudovej strane. Výrobcovia procesu v ňom chceli mať zástupcu Ľudovej strany. Už pred týmto procesom došlo k súdu s niekoľkými bývalými funkcionármi Ľudovej strany a Hostička mal byť prezentovaný ako ich nástupca. Rovnako ako Hostička aj Jiří Křížek zastupoval v direktóriu Ľudovecký smer, hoci sám tvrdil, že nebol členom Strany Ľudovej. Medzi obvinenými sa ocitli aj dvaja bývalí členovia KSČ. V prvom rade sa jednalo o Oldřicha Pecla. Ten bol označovaný ako majiteľ baní, teda kapitalista, triedny nepriateľ. Ďalším oficiálnym dôvodom bola jeho spolupráca s Kleinerovou. V skutočnosti však išlo o jeho autorstvo niekoľkých memoránd (programových zásad opozičného hnutia a budúcej socialistickej strany stredu). Rovnako tak veľkú úlohu zohrávali aj jeho styky s druhým obžalovaným bývalým členom KSČ, Závíšom Kalandrom. Ten kedysi napísal brožúru proti stalínovským procesom a vystúpil z KSČ. Teraz bol označený za trockistu, čo bol dostatočný dôvod na väznenie.

Rozsudkom zo dňa 08.06.1950 boli všetci obžalovaní v tomto monstrprocesu uznaní vinnými z trestného činu vlastizrady podľa § 1 ods. 2 zákona č. 231/1948 Zb., F. Zeminová, F. Přeučil a J. Buchala tiež z § 1 ods. 3 písm. c) a ďalej z trestného činu vyzvedačstva podľa § 5 ods. 1, ods. 2 písm. c) toho istého zákona. M. Horáková, J. Nestával, J. Hejda, F. Přeučil, A. Kleinerová, O. Pecl a Z. Kalandra tiež podľa § 5 ods. 2 písm. d, e) a J. Hejda tiež podľa § 5 ods. 2 písm. b) cit. zák. Trest smrti súd vyniesol pre Miladu Horákovou, Jana Buchalu, Oldřicha Pecla a Závíša Kalandru. Josef Nestával, Jiří Hejda, František Přeučil a Antonie

¹⁹ JÄGER, P.: Sloboda vyznania a právne pomery cirkví a náboženských spoločností v rokoch 1948-1989. In: BOBEK, MOLEK, ŠIMÍČEK.: Komunistické právo v Československu: Kapitoly z dejín bezprávia. Brno. MPÚ, 2009. ISBN 9788021048447.

Kleinerová boli odsúdení na trest ťažkého žalára na doživotie. Bedřich Hostička bol odsúdený na 28 rokov väzenia, Zdeněk Peška na 25 rokov, Jiří Křížek 22 rokov, Františka Zeminová 20 rokov a Vojtěch Dundr na 15 rokov. Zároveň bol všetkým obvineným podľa § 48 skonfiškovaný majetok. Napriek návrhu prokuratúry tak bol vynesovaný rozsudok smrti "len" v štyroch prípadoch namiesto šiestich. Toto rozhodnutie pravdepodobne vzišlo z bezpečnostnej komisie ÚV KSČ. Proti rozsudku sa odvolala prokuratúra z dôvodu nízkej výmery trestov, ako aj časť obžalovaných v zložení Horáková, Buchal, Pecl a Kalandra, teda tí, ktorí boli odsúdení na trest smrti. 24. júna Najvyšší súd za predsedníctva Dr. Bartoša tieto odvolania zamietol. V odôvodnení rozhodnutia prevážili nad právnou argumentáciou dôvody politické. Keď prezídium Najvyššieho súdu v roku 1968 prípad znova prejednávalo, zistilo, že zákon bol porušený pätnásťkrát. Odsúdeným tak ostávala posledná nádej a síce nádej udelenia prezidentskej milosti. O milosť žiadali nielen odsúdení, ale aj ich rodinní príslušníci a listy požadujúce milosť, prichádzali dokonca zo zahraničia od známych osobností. Zo všetkých spomeňme vedca Alberta Einsteina či generálneho tajomníka OSN Trygve Lieho. Prezident Klement Gottwald na návrh ministra spravodlivosti neudelil milosť ani jednému z odsúdených. 27. júna ráno na nádvorí väznice na Pankráci v Prahe bol trest vykonaný.

Ďalšími politickými procesmi boli procesy vyplývajúce zo snahy legitimizovať neúspešnú politiku režimu prostredníctvom odstránenia niektorých predstaviteľov strany, ktorí sa odchyľili od obsahu skutočnej komunistickej ideológie a mali byť príčinou spoločenských a ekonomických ťažkostí Československa. Najvýznamnejším z tejto skupiny procesov, ktorý bol zároveň posledným „monstrprocesom“ inscenovaným v Československu je proces s protištátnym sprisahaneckým centrom na čele s generálnym tajomníkom KSČ Rudolfom Slánskym, ktorý sa konal v novembri roku 1952. V rámci tohto procesu boli súdení vedúci predstavitelia komunistického režimu, obžalovaní z vlastizrady, špionáže a pokusu o zavraždenie prezidenta Gottwalda a J. Švermu. Jedenásť zo štrnástich obžalovaných bolo odsúdených na smrť, zostávajúci traja na doživotné väzenie. Proces bol vykonštruovaný ako súd s centrom protištátneho a protimoskovského sprisahania, vedeného Slánskym. Nezanedbateľná bola tiež antisemitská koncepcia procesu. Zo štrnástich obžalovaných iba traja nemali židovský pôvod. Popri Slánskom na lavici obžalovaných zasadol Bedřich Geminder (vedúci medzinárodného oddelenia ÚV KSČ), Vladimír Clementis (bývalý minister zahraničných vecí), Oto Šling (vedúci tajomník krajského výboru KSČ v Brne), Ľudovít Frejka (bývalý prednosta národohospodárskeho odboru kancelárie prezidenta republiky), Josef Frank (bývalý zástupca generálneho tajomníka ÚV KSČ), Bedřich Reicin (bývalý námestník ministra obrany a vedúci piateho oddelenia generálneho štábu), Artur London a Vavro Hajdu (bývalí námestníci ministra zahraničia), Karel Šváb (bývalý námestník ministra národnej bezpečnosti), Eugen Löbl a Rudolf Margolius (bývalí námestníci ministra zahraničného obchodu), Otto Fischl (bývalý námestník ministra financií) a André Simone (bývalý redaktor Rudého práva). K zahájeniu procesu došlo 20. novembra 1952 a trval osem dní. Rovnako ako v prípade Horákovvej sa objavilo množstvo listov a rezolúcií, ktoré požadovali pre obžalovaných najtvrdšie tresty. Obžalovaní, vrátane Slánskeho, sa správali presne podľa pokynov vyšetrovateľov. Nikto neodporoval, títo predtým mocní muži nemali vôľu bojovať vopred stratený boj. Priznali sa ku všetkým bodom obžaloby, či už išlo o vlastizradu, špionáž, sabotáž, prezradenie vojenského tajomstva. Po ôsmich dňoch súd vyniesol tvrdé rozsudky, presne podľa rozhodnutia politického sekretariátu ÚV KSČ. Všetci s výnimkou Londona, Hajdua a Löbla boli odsúdení na trest smrti, súd teda vyniesol jedenásť rozsudkov smrti. Traja ďalší obžalovaní dostali doživotné tresty. K podaniu odvolania nedošlo ani z jednej strany a žiadosti o milosť prezident Gottwald zamietol. K poprave došlo 3. decembra 1953 na dvore pankráckej väznice. Na proces s "centrom" nadviazali ďalšie procesy, z ktorých menujme aspoň proces s tzv. buržoáznymi nacionalistami, ktorý sa však

konal až v apríli 1954, kedy už strana nemala na verejných monstrprocesoch záujem.²⁰ Obete z radov komunistických funkcionárov celkovo tvorili malú časť z osôb postihnutých politickými procesmi - zhruba 280 osôb. Mali však veľký vplyv na legitimitu režimu.

Najväčší podiel politických súdnych procesov všetkých troch etáp ich vývoja zaujímajú trestné činy ekonomického charakteru, najčastejšie sabotáže.²¹ Hlavnou príčinou vedúcou k tejto kategórii procesov i k veľkému množstvu procesov tejto povahy bola všeobecne neúspešná hospodárska politika režimu. Odhaľovanie nepriateľov v ekonomickej oblasti sa začalo prakticky okamžite po februári 1948. Dotklo sa predovšetkým roľníkov vystupujúcich proti jednotným roľníckym družstvám, "dedinských boháčov a kulakov", drobných živnostníkov a ďalších. Najvýznamnejším procesom s "kulakmi" bol prípad Babice v júli roku 1951. Do konca roka 1952 sa uskutočnili aj štyri významnejšie hospodárske procesy s ekonomickými predstaviteľmi na nižších úrovniach s kryciami názvami Budovanie, Diesel, Nádraží a ISEC.²² Významní tvorcovia hospodárskej politiky štátu sa však do väzenia dostali väčšinou až v priebehu roku 1952, niektorí ešte o rok neskôr a politické súdne procesy, ktorých obeťami sa stali, tak spadajú do tretej etapy politických procesov. Táto etapa je vymedzená obdobím od začiatku roka 1953 do začiatku revízie procesov. Perzekúcie sa dotkli ako duchovných tvorcov československej ekonomickej orientácie, tak konkrétnych realizátorov - predovšetkým generálnych riaditeľov národných podnikov. Politické súdne procesy s väčšinou z nich boli prepojené s procesom "s centrom". Obžalovaní boli zo sabotáže prestavby priemyslu, špionáže, vlastizrady, snahy obmedziť hospodárske zväzky so Sovietskym zväzom a udržiavať ekonomické styky s krajinami Západu, Izraelom či Juhosláviou. Jedným s najvýznamnejších procesov s týmto obsahom bol proces s námestníkom predsedu plánovacieho úradu Jozefom Goldmanom a generálnymi riaditeľmi niekoľkých priemyselných spoločností v auguste 1954, proces s námestníkom ministra poľnohospodárstva a generálnym riaditeľom Štátnych statkov Jozefom Smrkovským a spol., proces s námestníkom predsedu Štátnej plánovacej komisie Eduardom Outratom a spol., a ďalšie.

IV. TRESTY UKLADANÉ ODSÚDENÝM V POLITICKÝCH PROCESOCH

Čo sa súdom uložených trestov týka, popri treste smrti patrili k najčastejšie ukladaným druhom trestov trest odňatia slobody, peňažný trest, trest konfiškácie majetku a trest straty občianskych práv. Najväčším bezprávím sa v celej smutnej histórii politických procesov stali rozsudky smrti vynesené Štátnym súdom. O návrhoch na uloženie absolútneho trestu rozhodovala v rokoch 1950 - 1952 špeciálne zostavená komisia K zložená z ministrov spravodlivosti, národnej bezpečnosti a ich námestníkov. Po roku 1952 rozhodovalo o trestoch smrti samo komunistické vedenie.²³ Všetko, čo bolo potrebné na výkon trestu, najmä vyrozumienie príslušných orgánov, mal urobiť prokurátor činný na súde, ktorý vo veci rozhodol, teda spravidla štátny prokurátor. Keď nič nebránilo výkonu trestu, oznámil predseda senátu odsúdenému, že trest smrti bude vykonaný, pričom Trestný poriadok poznal iba jednu výnimku, a to, že trest smrti nesmel byť vykonaný na tehotnej žene. Výkonu trestu smrti sa zúčastnil príslušný prokurátor, sudca, veliteľ väznice, zapisovateľ zaznamenávajúci okrem iného aj posledné slová odsúdených a lekár, ktorý mal potvrdiť smrť odsúdeného.²⁴

²⁰ KAPLAN, PALEČEK: Komunistický režim a politické procesy v Československu . Praha: Barrister & Principál. 2008. s. 134.

²¹ DUFEK, J. – KAPLAN, K. – ŠLOSAR, V.: Československo a Izrael 1947 – 1953. s. 98 - 100.

²² KAPLAN, PALEČEK: Komunistický režim a politické procesy v Československu . Praha: Barrister & Principál, 2008. s. 143 - 144.

²³ VOREL, ŠIMÁNKOVÁ, BABKA: Československá justícia v rokoch 1948-1953. s. 183.

²⁴ ust. §§ 267-270 zákona č. 87/1950 Sb., trestný poriadok, v znení neskorších predpisov.

Dňa 22. októbra 1951 vydalo Ministerstvo spravodlivosti výnos o zaradovaní osôb prepustených z väzenských útvarov a táborov nútenej práce do práce. Uvedenému výnosu podliehali všetky osoby prepustené z táborov nútenej práce alebo väzenského zariadenia po odpykaní trestu za trestné činy, pri ktorých bolo prejavené nepriateľstvo voči ľudovo demokratickému poriadku, prípadne za iné závažné trestné činy, za ktoré bol stanovený trest odňatia slobody v trvaní viac ako tri roky. Prepustení boli podľa svojho správania vo väzení na návrh príslušného prokurátora zaradení do jednej zo štyroch kategórií. Do prvej kategórie patrili tí, ktorí zjavne zostali nepriateľmi ľudovodemokratickej republiky a neprejavili žiadne známky nápravy. Naopak do štvrtej kategórie patrili tí, ktorí prejavili mimoriadne pracovné výkony, mali bezchybné a disciplinované správanie a predpokladalo sa, že po prepustení povedú riadny život.²⁵ Uvedenému rozdeleniu podliehali aj väzni, ktorí po dlhšiu dobu vo výkone trestu nepracovali alebo bez svojej viny pracovať nemohli. Dozor nad prepustenými vykonávala špeciálna päťčlenná komisia zriadená pre každý prípad osobitne v obvode okresu, kde prepustený pracoval. Táto tiež rozhodovala o prípadnom preradení prepusteného do inej skupiny.

Zo širokého repertoáru perzekučných metód, ktoré totalitné režimy používajú na dobytie a udržanie moci, sú popravy politických odporcov bezpochyby jednou z najhorších a najodpornejších foriem terorizmu. V komunistickom Československu sa k nim pristúpilo vzápätí po februárových udalostiach s cieľom upevniť pozície komunistickej strany, a to jednak priamou likvidáciou odporcov nového režimu (skutočných aj tých potenciálnych), jednak vytvorením atmosféry strachu a neistoty, ktorá je nevyhnutným predpokladom dlhodobého prežitia každej diktatúry. Komunistická moc využívala k príprave súdnych procesov aj pri ich realizácii celý rad postupov, ktoré svojou svojvôľou a brutalitou nemali v našom priestore obdobu.²⁶ V rokoch 1874 až 1917 bolo v Čechách, na Morave a v Sliezske popravených 24 odsúdencov. V celom Uhorsku bolo v rokoch 1882 až 1910 vykonaných 38 rozsudkov smrti. Súdy prvej republiky vyniesli 415 rozsudkov smrti, len 9 odsúdencov bolo popravených, ostatným bol trest zmenený. Pillerova komisia uviedla, že od októbra 1948 do konca roka 1952 uložil Štátny súd 233 rozsudkov trestu smrti, z ktorých bolo vykonaných 178.²⁷ Ústredný tlačový orgán KSČ Rudé právo a tiež Brnenský denník Rovnosť len od 7. septembra do 8. októbra 1948 zverejnili správy o 43 politických procesoch, z ktorých dva skončili rozsudkom trestu smrti. V tomto veľmi krátkom období bolo v Československu odsúdených 276 osôb.²⁸ V roku 1949 sa vo vyšetrovacích väzbách ŠtB nachádzalo 25 000 osôb a len do konca júna roku 1950 bolo za tzv. protištátne trestné činy popravených 36 osôb. V máji toho istého roku bolo v Československu 32 600 väzňov, z toho vyše 11 000 z politických dôvodov. Začiatkom roka 1953 už bolo v 335 trestných ústavoch a väznicach a 107 pracovných táboroch 46 000 väzňov, z toho bolo takmer 15 000 v trestaneckých pracovných táboroch (Jáchymovský, Slavkovský a Příbramský), čo bol najväčší počet v histórii nášho väznenstva.²⁹

V. REHABILITÁCIE

Cieľom rehabilitácií je predovšetkým návrat k zákonnosti. Odsúdení majú byť zbavení viny za nespáchané trestné činy a začlenení do spoločenského života ako rovnoprávni občania. Skutoční vinníci za masové zločiny majú byť potrestaní.³⁰ K rehabilitáciám politických väzňov odsúdených v päťdesiatych rokoch minulého storočia došlo v troch vlnách. Rehabilitovaných podľa zákona č. 119/1990 Zb. bolo 207 697 osôb. Rádovo niekoľko

²⁵ VOREL, ŠIMÁNKOVÁ, BABKA: Československá justícia v rokoch 1948-1953. s. 381.

²⁶ MALLOTA, P.: Dokumentácia popravených z politických dôvodov 1948-1989 [online].

²⁷ HEJL, V.: Správa o organizovanom násilí. Praha: Univerzum. 1990. s. 229.

²⁸ KRATOCHVIL, A.: Žaluji I. Stalinská justícia v Československu. Praha: Dolmen. 1990. s. 23.

²⁹ BURSÍK, T.: Osud odbojovej organizácie Čierny lev 777. Praha: ABS MV. 2007. s. 9 – 10.

³⁰ PALOVÁ, K.: Politické procesy z 50. rokov minulého storočia. Brno. 2008

sto osôb bolo rehabilitovaných na prelome 60. a 70. rokov.³¹ Po roku 1953 boli ustanovené komisie ÚV KSC (Baráková, Innemannova, Švachova a Literova), ktoré mali preskúmať niektoré politické procesy z rokov 1949-1952. Cieľom revízie Barákovskej komisie boli len procesy s komunistickými funkcionármi. Proces proti Slánskemu a spol. mala preskúmať komisia zložená zo súdruhov Baráka, Hrušky, Bakula, Innemanna a Mlejníka. Hoci bola správa vypracovaná na príkaz ÚV KSC, jej pohľad nie je úzko stranícky a päťdesiate roky hodnotí ako krízu myslenia a deštrukciu práva. V roku 1955 urobil hlavný vyšetrovateľ Doubek rozsiahle priznanie v ktorom popísal prípravu a zákulisie procesov. Pravda o procesoch bola v tejto dobe oficiálne zamlčovaná, len nepatrná zmienka či náznak pochybnosti boli trestané ako vyzradenie štátneho tajomstva. Príslušnými komisiami bolo prerokovaných celkovo 6978 žiadostí o prehodnotenie rozsudkov, v 263 prípadoch navrhli komisie nové súdne konanie, 50 rozsudkov bolo vyhlásených za neodôvodnené, v 263 prípadoch boli vynesené rozsudky uznané za neprimerane vysoké a 6715 obetiam bola potvrdená správnosť obvinenia aj rozsudkov.³²

Po XXII. zjazde KSSZ v roku 1962 bolo už nemožné ďalšie obhajovanie procesov z 50. rokov. Z tohto podnetu bola ustanovená komisia, ktorej cieľom bolo preskúmanie politických procesov proti vysokým komunistickým funkcionárom. Všetci z odsúdených v týchto procesoch boli o rok neskôr súdne rehabilitovaní. Následkom toho došlo k otrasu autority všetkých členov vedenia komunistickej strany z prvej polovice päťdesiatych rokov. K. Bacílek, v čase procesov minister národnej bezpečnosti bol odvolaný z funkcie člena predsedníctva ÚV KSC a prvého tajomníka ÚV KSS. Vo funkcii ho vystriedal Alexander Dubček, počas ktorého vedenia došlo v roku 1968 k ďalším pokusom o rehabilitácie. Medzi rehabilitovanými bol aj G. Husák spolu s ďalšími odsúdenými v procese z roku 1954. Pillerova správa komisie Ústredného výboru KSC sa dopracovala najbližšie k odhaleniu pravdy, tá však nesmela byť zverejnená a vyšla len v zahraničí, kde bola preložená do mnohých jazykov. Podľa Rudého práva boli rehabilitácie prejavom odstraňovania dôsledkov kultu osobnosti v živote komunistickej strany Československa.³³

V 60 až 70. rokoch minulého storočia bolo rehabilitovaných len niekoľko stoviek osôb. Počas preskúmania procesu s Miladou Horákovou a spol. v roku 1968 prišlo prezídium Najvyššieho súdu k záveru, že došlo k porušeniu zákona pätnásťkrát, a to v jeho ustanoveniach § 3, § 91, § 93, § 177 ods. 2, § 190, § 199, § 202, § 206, § 258, § 270 ods. 5 trestného poriadku z roku 1873, § 30 ods. 3 zákona č. 232/1948 Zb. a § 75 ods. 1, § 76 zákona č. 319/1948 Zb.³⁴ Rehabilitovaných podľa zákona č. 119/1990 Sb. o súdnej rehabilitácii bolo 207 697 osôb.³⁵ Každé právoplatné odsudzujúce súdne rozhodnutie vyhlásené v čase od 25. februára 1948 do 1. januára 1990, týkajúce sa skutku spáchaného po 5. máji 1945, pre trestný čin (zločin, prečin, priestupok) uvedený v § 2 ods. 1 písm. a) - f) zákona č. 119/1990 Zb. je zo zákona zrušené a príslušný súd je povinný o ňom rozhodnúť podľa § 2 ods. 2 citovaného zákona. V trestnej veci Milady Horákovovej a spol. generálny prokurátor 29. júna 1990 zastavil trestné stíhanie obvinených podľa § 172 ods. 1 písm. a) Trestného poriadku z dôvodu nepochybného presvedčenia, že sa nestali skutky, pre ktoré bolo trestné stíhanie vedené.³⁶

S účinnosťou od 1.8.1993 bol v Českej republike prijatý zákon č. 198/1993 Sb. O protiprávnosti komunistického režimu a o odporu proti nemu. Vláda ním bola splnomocnená k náprave niektorých krívd spáchaných na odporcoch komunistického režimu a osobách

³¹ Ministerstvo vnútra a Policajné prezídium ČR: Prezentácie Polície ČR.

³² KAPLAN, PALEČEK: Komunistický režim a politické procesy v Československu. Brno: Barrister & Principal. 2001. str. 218.

³³ DVOŘÁKOVÁ, Z.: Z letopisov triedneho odboja. Praha: Hříbal. 1992. str. 218.

³⁴ IVANOV, M.: Justičná vražda alebo smrť Milady Horákovovej. Praha: Betty. 1991. str. 257, 258.

³⁵ Ministerstvo vnútra a Policajné prezídium ČR: Prezentácie Polície ČR.

³⁶ IVANOV, M.: Justičná vražda alebo smrť Milady Horákovovej. Praha: Betty. 1991. str. 294.

postihnutých jeho perzekúciami. Odpor občanov proti komunistickému režimu posudzuje ako legitímny, spravodlivý, morálne oprávnený a hodný úcty. Veľmi dôležitým je § 5, v ktorom sa ustanovuje nezapočítanie do premlčacej lehoty trestných činov dobu od 25. februára 1948 do 29. decembra 1989, ak z politických nedemokratických dôvodov nedošlo k právoplatnému odsúdeniu alebo zbaveniu obžaloby. Zákon ukladá súdom povinnosť na návrh zrušiť alebo zmierniť trest uložený za trestný čin, na ktorý sa nevzťahuje rehabilitácia podľa zákona č. 119/1990 Sb. o súdnej rehabilitácii, ak sa preukáže, že konanie odsúdeného smerovalo k ochrane základných ľudských a občianskych práv a slobôd, nie zjavne neprímeranými prostriedkami.

VI. ZÁVER

Karel Kaplan, uznávaná osobnosť na problematiku politických procesov, dochádza po preštudovaní informácií o rehabilitáciách podľa zákona z roku 1990 k záveru, že si politické procesy medzi rokmi 1948-1955 vyžiadali okolo 200 000 až 220 000 obetí, pričom do tejto položky zahŕňa aj osoby, ktoré boli odsúdené do táborov nútenej práce. Ak sa k tomuto už tak vysokému číslu pripočíta ešte množstvo rodinných príslušníkov týchto odsúdených obetí, dostávame sa až k pol miliónu občanov, ktorí boli procesmi priamo postihnutí alebo nejakým spôsobom znášali ich následky.³⁷ V dnešnej dobe, keď od tohto smutného obdobia uplynulo už niekoľko desiatok rokov a mnoho obetí, páchatel'ov, priamych aj nepriamych účastníkov, ale aj očitých svedkov už zomrelo a nová nastupujúca generácia už nie je a snáď nebude poznamenaná stigmou komunistického režimu, je stále na mieste si pripomínať aj temné stránky našej minulosti, ku ktorej politické procesy rozhodne patria. Skôr ako hľadať vinníkov je však iste viac žiaduce jasne formulovať páchania nezákonností a porušovanie stanovených postupov tak, aby sa v budúcnosti nemohlo bezprávie realizované na toľkých nevinných obetiach a v takej miere už nikdy odohrať. Preto je nesmierne dôležité dôsledne sa poučiť z minulosti, aby sa podobná doba a podobné pochybenia viac neopakovali. Len takto možno naplno odhaliť skrytú absurditu systému totalitných režimov, vysporiadať sa s našou vlastnou minulosťou a odhaliť tajomstvo nezodpovedaných otázok, ktorých nie je v celej smutnej histórii vykonštruovaných politických procesov málo.

KLÚČOVÉ SLOVÁ:

politické procesy, Štátna bezpečnosť, trest smrti, Štátny súd, Komunistická strana Československa

KEY WORDS:

political trials, State Security, death penalty, State Court, Communist Party of Czechoslovakia

POUŽITÁ LITERATÚRA

1. BOBEK, MOLEK, ŠIMIČEK: Komunistické právo v Československu: Kapitoly z dejín bezprávi. Brno . 2009
2. BURSÍK, T.: Osud odbojové organizace Černý lev 777. Praha: ABS MV . 2007
3. DUFEK, J. – KAPLAN, K. – ŠLOSAR, V.: Československo a Izrael 1947 – 1953
4. DVOŘÁKOVÁ, Z.: Z letopisů třetího odboje. Praha: Hříbal . 1992
5. GÁBRIŠ, T.: Posilňovanie roly štátu a verejného práva v Československu v rokoch 1948-1989. In: BOBEK, MOLEK, ŠIMIČEK.: Komunistické právo v Československu: Kapitoly z dejín bezprávia. Brno. MPÚ, 2009.

³⁷ PERNES, J.: Kríza komunistického režimu v Československu v 50. rokoch 20. storočia. CDK, Brno 2008 . s. 73.

6. GEBAUER, F. a kol. Soudní perzekuce politické povahy v Československu 1948-1989. Statistický přehled . Svazek 12. Praha: Ústav pro soudobě dějiny AV ČR, 1993
7. GRIVNOVÁ, P – GRIVNA, T.: Trestné právo procesné. In: BOBEK, MOLEK, ŠIMÍČEK.: Komunistické právo v Československu: Kapitoly z dejín bezprávia. Brno. MPÚ, 2009.
8. GRIVNA, T.: Trestné právo hmotné. In: BOBEK, MOLEK, ŠIMÍČEK.: Komunistické právo v Československu: Kapitoly z dejín bezprávia. Brno. MPÚ, 2009.
9. HEJL, V.: Zpráva o organizovaném násilí. 1. vydání. Praha: UNIVERZUM PRAHA, 1990. ISBN 80-85207-01-X
10. IVANOV, M.: Justiční vražda aneb smrt Milady Horákové. 1. vydání. Praha: BETTY, 1991. ISBN 80-90099-31-9
11. JÄGER, P.: Sloboda vyznania a právne pomery cirkví a náboženských spoločností v rokoch 1948-1989. In: BOBEK, MOLEK, ŠIMÍČEK.: Komunistické právo v Československu: kapitoly z dejín bezprávia. Brno. MPÚ, 2009. ISBN 9788021048447
12. KAPLAN, K.: Československo v rokoch 1948-1953. 2. časť. Praha: Štátne pedagogické nakladateľstvo. 1991. s. 6
13. KAPLAN, K.: K politickým procesům v Československu 1948-1954. Praha . 1992
14. KAPLAN, K.: Nekrvavá revoluce. 1. vydání v ČSFR. Praha: MLADÁ FRONTA 1993. ISBN 80-204-0145-8
15. KAPLAN, PALEČEK: Komunistický režim a politické procesy v Československu. 2. vyd. Brno: Barrister & Principal. 2008. ISBN 978-80-7364-049-1
16. KRATOCHVIL, A.: Žaluji I. Stalinská justícia v Československu. Praha: Dolmen. 1990.
17. KUBA, J.: Zákonodarstvo a justícia vo vzťahu k politickým procesom v Československu. Olomouc . 2012
18. MALLOTA, P.: Dokumentácia popravených z politických dôvodov 1948–1989 [online]
19. PALOVÁ, K.: Politické procesy z 50. rokov minulého storočia . Brno. 2008
20. PERNES, J.: Politické procesy v Československu po roce 1945 a případ Slánsky. Praha 2003
21. ŠIMÍČEK, V.: In. Komunistické právo v Československu: kapitoly z dejín bezprávia. Brno. MPÚ. 2009. ISBN 9788021048447
22. ŠIŠKA, M.: (ed.). O procesech a rehabilitacích. (Zpráva "Pillerovy komise" o politických procesech a rehabilitacích v Československu v letech 1949-1968.) I-II. Praha. 1990
23. ŠKERLE, M.: Štátny súd a štátna prokuratúra a ich úloha v politických procesoch . Brno. 2010
24. VOREL, J., ŠIMÁNKOVÁ, A., BABKA, L.: Československá justice v letech 1948–1953 dokumentech. Díl II. 1. vydání. Praha: Úřad dokumentace a vyšetřování zločinů komunismu PČR, 2004. ISBN 80-86621-05-7

ARCHÍVNE PRAMENE

1. Návrh a dôvodová správa k zákonu č. 231/1948 Zb., na ochranu ľudovo demokratickej republiky. Digitálna knižnica PS: Národné zhromaždenie 1948-1954
2. Návrh a dôvodová správa k zákonu č. 86/1950 Zb., trestný zákon. Digitálna knižnica PS: Národné zhromaždenie 1948-1954
3. Návrh a dôvodová správa k zákonu č. 87/1950 Zb., trestný poriadok. Digitálna knižnica PS: Národné zhromaždenie 1948-1954

KONTAKTNÉ ÚDAJE AUTORA

Peter Marejka, JUDr.

Externý doktorand

Paneurópska vysoká škola, Fakulta práva,

Ústav teórie a dejín štátu a práva a spoločensko-vedných disciplín,

Tomášikova 20, 821 02 Bratislava, Slovenská republika

Tel.: 0944 315 356

Email – peter.marejka@gmail.com

PROCESNÉ ASPEKTY PRÍPRAVY NÁVRHU TRESTNÉHO ZÁKONA Z ROKU 1937 (AKO „ZÁVEREČNÉHO“ POKUSU O UNIFIKÁCIU TRESTNÉHO PRÁVA HMOTNÉHO 1. ČSR)¹

PROCEDURAL ASPECTS - THE DRAFT OF THE CRIMINAL CODE OF 1937 PREPARATIONS (AS AN „FINAL“ ATTEMPT TO UNIFY SUBSTANTIVE CRIMINAL LAW IN 1. ČSR)

Miroslav Fico

Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, Právnická fakulta

ABSTRAKT

Po vzniku Československej republiky platil na našom území v oblasti trestného práva právny dualizmus. Vychádzal z ustanovení tzv. recepčnej normy, a teda v českej časti republiky platili rakúske právne predpisy (predovšetkým zákon č. 117/1852 ř. z. o zločinoch, prečinoch a priestupkoch) a na území Slovenska a Podkarpatskej Rusi predpisy uhorské (hlavne zák. čl. V/1878 – trestný zákon o zločinoch a prečinoch, zák. čl. XL/1879 o priestupkoch). Autor sa v článku snaží o zachytenie snáh o unifikáciu odvetvia trestného práva, s dôrazom na návrh trestného zákona z roku 1937.

ABSTRACT

The field of criminal law applied legal dualism in our country after the formation of the Czechoslovak Republic. Legal dualism was grounded in the provisions of a so-called receptive standard, i.e. the Czech part of the republic applied Austrian legal regulations (mainly Act No. 117/1852 Coll. on crimes, misdemeanours and delicts), and the Slovak territory and Subcarpathian Russia applied Hungarian regulations (mainly Act Section V/1878 – Criminal Law on crimes and misdemeanours, Act Section XL/1879 on Delicts). The author tries to depict all efforts to unify the field of criminal law, with emphasis on draft of Criminal Code, from the year 1937.

I. ÚVOD

Vznik Československej republiky a prijatie tzv. recepčnej normy - zákon č. 11/1918 Zb. o zriadení samostatného štátu československého – znamenali aj v oblasti trestného práva hmotného zachovanie stavu právneho dualizmu. V Čechách, na Morave a Sliezsku po vzniku republiky platili rakúske právne predpisy, vo vzťahu k trestnému právu hmotnému hlavne Trestný zákonník č. 117/1852 ř. z. o zločinoch, prečinoch a priestupkoch. Na Slovensku a Podkarpatskej Rusi platili predpisy uhorské, trestné právo hmotné bolo kodifikované primárne v uhorskom trestnom zákone - zák. čl. V/1878 a zák. čl. XL/1879 – trestný zákonník o priestupkoch. Počas existencie 1. ČSR prebiehali intenzívne snahy o unifikáciu jednotlivých právnych odvetví, trestné právo nevynímajúc. V predkladanom článku sa zameriame na struč-

¹ Príspevok bol spracovaný v rámci riešenia výskumného projektu APVV-16-0362: Privatizácia trestného práva – hmotnoprávne, procesnoprávne, kriminologické a organizačno-technické aspekty.

nú charakteristiku pokusov o unifikáciu trestného práva hmotného po vzniku republiky, s následným zameraním pozornosti primárne na proces príprav Osnovy trestného zákona z roku 1937, ktorý je možné vnímať aj ako určité „vyústenie“ unifikačných snáh v období 1. ČSR.

II. STRUČNÝ NÁČRT POKUSOV O UNIFIKÁCIU TRESTNÉHO PRÁVA HMOTNÉHO PO VZNIKU 1. ČSR

Právny dualizmus československého trestného práva bol z dlhodobého hľadiska nevyhovujúci. Predmetné konštatovanie je možné nachádzať vo väčšine dobovej spisby zaoberajúcej sa touto otázkou. „*Že unifikácia trestného práva hmotného je skutočne pre náš štát naliehavou úlohou, uzná isto každý, kto si uvedomí, že trestný zákonník rakúsky siaha svojimi základmi do storočia 18. a že aj trestný zákon uhorský prekročil už 50 rokov svojej účinnosti, a kto s týmto faktom zrovná hlbokú zmenu ideových hľadísk a politických pomerov, ktorá za túto dobu nastala.*“² Podobne tak napríklad „*Jednou zo životných otázok nášho štátu a jeho obyvateľstva je unifikačný problém a jeho vyriešenie.*“³

Celkový proces unifikácie trestného práva v období medzivojnovnej Československej republiky bol veľmi náročný a komplikovaný. Na území republiky platili odlišné trestné systémy. K pôvodným (rakúskemu a uhorskému trestnému zákonu) kódexom v oblasti trestného práva hmotného boli už pred vznikom republiky vydané mnohé novely, ktoré menili resp. dopĺňali ich znenie. Ďalšie ustanovenia trestnoprávnej povahy sa nachádzali aj v tzv. vedľajších trestných zákonoch. Z uvedeného vyplýva, že pri vzniku republiky a prebratí platného rakúskeho a uhorského trestného práva bola orientácia v jednotlivých úpravách náročná (ak nie - pre väčšinu obyvateľstva, ale aj odborníkov, ktorí sa zameriavali vo väčšine prípadov iba na jednu z týchto dvoch úprav – takmer nemožná). Podobné procesy – v zmysle noviel a vedľajších trestných zákonov – rozširovali/menili úpravu trestného práva aj po vzniku Československej republiky, i keď v týchto prípadoch je možné konštatovať, že už mali v prevažnej miere zjednocujúci charakter. Hlavným cieľom prebiehajúcich procesov bolo zjednotenie trestného práva. Proces zjednotenia mal vyústiť - v ideálnom prípade - v prvom rade do prijatia nových trestných kódexov.

Prvý pokus o prekonanie dualizmu sa uskutočnil už v roku 1921, kedy bola vypracovaná osnova všeobecnej časti Trestného zákona. Komisia, ktorá vypracovala predmetnú osnovu, bola zvolená dňa 14. júna 1920 na porade odborníkov trestného práva, ktorej predsedal vtedajší minister spravodlivosti A. Meissner. Predsedom komisie bol prof. Dr. August Miříčka, jej členmi ďalej prof. Dr. Jaroslav Kallab, Dr. Albert Milota. Začiatkov prác na osnove sa zúčastnil aj prof. Dr. Josef Prušák, ktorý však v priebehu prác komisie zomrel.⁴ Kreovanie predmetnej komisie jednoznačne poukazuje na skutočnosť, že prác na unifikácii trestného práva sa zhostili najvýznamnejší akademickí odborníci vtedajšej právnej vedy. Po skončení prác na všeobecnej časti trestného zákona sa začalo pracovať na časti osobitnej. Na porade komisie v júli 1924 boli práce na osobitnej časti predbežne ukončené, prišlo sa aj k revíziám časti všeobecnej.

Porady komisie pre reformu trestného zákona skončili v júni 1925. Odôvodnenie návrhu a záverečné práce boli vypracované v priebehu leta toho istého roku. V roku 1926 bola pod názvom (Prípravné) osnovy trestného zákona o zločinoch a prečinoch a zákona priestupkového uverejnená osnova trestného zákona. Predmetná osnova bola v zmysle uvedeného predlo-

² MILOTA, A.: *Reforma trestního zákona v Československu*, Právnická jednota na Slovensku a Podkarpatskej Rusi, Bratislava, 1934, str. 6.

³ FRITZ, J.: *Unifikační problém jinde a u nás*. In: Právny obzor, 1926, ročník IX, str. 411.

⁴ V tejto súvislosti pozri - Zatímní návrh všeobecnej časti trestného zákona, Ministerstvo Spravedlnosti, Praha, 1921.

žená ministerstvom spravodlivosti a vychádzala z osnovy vypracovanej v roku 1921. V priebehu roku 1928 plánovalo Ministerstvo spravodlivosti ukončiť túto fázu unifikačných snáh odovzdaním vypracovanej osnovy do Národného zhromaždenia. Proces unifikácie trestného práva hmotného z 20tych rokov 20. storočia však úspešný nebol a predmetná osnova sa nestala zákonom.⁵

III. OSNOVA TRESTNÉHO ZÁKONA Z ROKU 1937

Stručne načrtnuté snahy o reformu trestného práva - prijatie unifikovaného trestného zákona - v medzivojnovnej republike z 20tych rokov 20. storočia neboli úspešné. S prebiehajúcimi rokmi sa otázka unifikácie stávala stále viac naliehavejšou. Výraznejšie aktivity v tomto smere boli realizované až v polovici 30tych rokov. V súvislosti s potrebou zjednotenia právneho poriadku v tomto období je možné poukázať aj na Memorandum profesorského zboru Právnickej fakulty UK v Bratislave z roku 1935, ktoré v rozsahu 12 strán poukazuje na akútnu potrebu zjednotenia práva, považujúc otázku unifikácie právneho poriadku za „jednu z najvážnejších životných otázok nášho štátu“.⁶ Predmetné memorandum bolo predmetom mnohých diskusií, a to aj na úrovni vládnych predstaviteľov štátu. Podľa názorov profesorského zboru medzi odborníkov, ktoré je nevyhnutné unifikovať v čo možno najkratšom čase patriť aj trestné právo. V oblasti trestného práva autori memoranda vnímali existenciu osnov trestného práva hmotného z roku 1926 pozitívne, avšak konštatovali značné problémy s jeho uzákonením. Autori sa domnievali, že problémy s uzákonením spočívajú „zrejme v tom, že tieto osnovy museli zaujať určité stanovisko k rôznym sporným problémom a bude asi trvať ešte dlho, kým z ideí, ktoré tu spolu bojujú, nadobudnú niektoré úplnej prevahy a uznania aj v parlamente.“⁷ Určité východisko z nepriaznivého stavu nachádzali autori napríklad v možnosti zjednotenia aspoň všeobecnej časti trestného zákona, považujúc túto možnosť za vytvorenie „jednotného základu“ pre trestný systém. Uvedený postup by mohol umožniť neskoršie zjednocovanie jednotlivých kapitol osobitnej časti trestného zákona. Pri hľadaní odpovedí na procesnú stránku unifikačného procesu v republike, vychádzali autori memoranda okrem iného z potreby vytvorenia legislatívneho archívu. Predmetné memorandum v danom rozsahu samozrejme nemalo ambíciu komplexnejšie vyriešiť načrtnuté problémy. Toto si nepochybne uvedomovali aj jeho autori, ktorí v závere konštatovali, že chcú upozorniť na neodkladnú potrebu skorej unifikácie a na „nedozierné škody, ktoré z dnešného stavu pre štát a obyvateľstvo vznikajú“.⁸ V podobnom duchu sa v rovnakom roku vyjadril napr. prof. Milota, ktorý vo vzťahu k potrebe unifikácie konštatoval, že sa „uznáva všeobecná dôležitosť a nevyhnutnosť rýchleho prevedenia unifikácie nášho právneho poriadku, pretože doterajší právny dualizmus pôsobí ako štátu, tak aj občanom nezmieriteľné škody a preto je unifikácia naliehavou štátnou nevyhnutnosťou.“⁹

Určitý, konkrétnejší „posun“ v predmetnej oblasti bol teda dosiahnutý následne až v druhej polovici 30tych rokov – kedy bol vypracovaný upravený návrh trestného zákona. Išlo primárne o (čiastočné) prepracovanie Prípravných osnov z roku 1926. Vláda Československej republiky sa na svojom zasadnutí 28. mája 1935 uzniesla, aby sa začalo urýchlene (opätovne) pra-

⁵ V súvislosti so spracovaním stručne naznačených pokusov o unifikáciu trestného práva z 20tych rokov 20. storočia pozri napr.: JABLONICKÝ, T.: Pokus o reformu československého trestného práva – osnova trestného zákona z let 1921-26, In: Právněhistorické studie, Praha : Karolinum, Sv. 43, 2013, str. 84 – 96.

⁶ Memorandum profesorského zboru Právnickej fakulty Univerzity Komenského v Bratislave o potrebe unifikácie právneho poriadku v Čsl. republike, In: Zvláštni otisk čas. „Průdy“, 1935, č. 7, tlačou „Noviny“, Bratislava, str. 4 (autor na účely tohto článku vychádzal z vyššie uvedeného vydania – pozn. autora).

⁷ Memorandum profesorského zboru Právnickej fakulty Univerzity Komenského v Bratislave o potrebe unifikácie právneho poriadku v Čsl. republike, In: Zvláštni otisk čas. „Průdy“, 1935, č. 7, tlačou „Noviny“, Bratislava, str. 5.

⁸ Tamtiež, str. 12.

⁹ Referát sen. Dr. Miloty o unifikaci práva v ústavně-právním výboru senátu N.S., přednesený dne 4. prosince 1935, NA v Prahe, Fond Predsednictvo ministerskej rady, kartón 1960.

covat' na zjednotení trestného zákona a trestného poriadku. Unifikačné snahy, ktoré boli zastrešované Ministerstvom spravodlivosti, tentokrát (na rozdiel od návrhov z rokov 1921 a 1926) – v štádiu prípravy elaborátov - prebiehali bez priamej účasti zástupcov akademickej obce, ktorých činnosť bola v predchádzajúcich rokoch kľúčová.¹⁰ Významným zdrojom poznatkov o procese priprav unifikácie trestného práva hmotného v 30tych rokoch minulého storočia, je z hľadiska archívnych materiálov Národný archív v Prahe. Ide predovšetkým o Fond Ministerstvo Spravodlivosti, v ktorom sa podklady k predmetnej kodifikácii nachádzajú predovšetkým v kartónoch 2070, 2071, 2072, 2073 a Fond Predsedníctvo ministerskej rady, kartón 1772.¹¹

Prvotnou fázou unifikačných procesov bolo vypracovanie elaborátu týkajúceho sa kodifikácie trestného práva. Výnosom Ministerstva spravodlivosti č. 45230/35-16 zo dňa 3. septembra 1935 boli zaslané na posúdenie prvé časti elaborátu. Podľa záznamu z Ministerstva spravodlivosti išlo o výber základných, zásadných otázok, ktoré boli vnímané ako základ všetkých ďalších prác. Išlo o osnovu všeobecnej časti trestného zákona, osnovu väzenského poriadku, z osobitnej časti trestného zákona kapitoly o trestných činoch proti životu a telu a trestné činy obecné nebezpečné a návrh zmien v zákone o trestnom súdnictve nad mládežou. V procese unifikácie bol Ministerstvom spravodlivosti v tomto období opätovne vyzdvihovaný základný cieľ, ktorým bolo zjednotenie trestného práva. Ako autori elaborátu konštatovali - „*hlavným cieľom, ku ktorému smeruje osnova trestného zákona, je zjednotenie oboch trestných zákonov, platiacich na území čsl. republiky. A tu nie je možné poprieť, že potreba právo republiky unifikovať, je najžeravejšia v odbore trestného práva, keďže tu ide o to odvetvie právneho poriadku, kde jednak ide o ochranu základov štátu a ľudskej spoločnosti vôbec, jednak právny cit verejnosti a jednotlivca reaguje najcitlivejšie na enunciacie orgánov spravodlivosti. Z oboch týchto hľadísk je skoro neznesiteľné, že stále ešte platí dvojaké právo a tým aj dvojaká miera, jednak pre otázku ako vymedziť ochranu právnych statkov verejnosti či jednotlivca, jednak pre otázku ako vymedziť okruh beztrestného konania občanov. Je neznesiteľné aby v tomto štáte bol jeden čin pre jedného viac a pre druhého menej trestný, alebo dokonca pre jedného dovolený a pre druhého trestný.*“¹² V podobnom duchu sa napríklad vyjadrili aj zástupcovia Generálnej prokuratúry v Brne, konštatujúc, že „*vhodnosť, dokonca nutnosť jednotnej úpravy celej sústavy trestného práva ako hmotného, tak formálneho, je mimo akúkoľvek diskusiu. Problémy plynúce jednak z roztrieštenosti jednotlivých trestných predpisov, jednak z rôznosti trestných noriem platiacich v jednotlivých častiach štátu sú pociťované obzvlášť pri rozhodovaní najvyššieho súdu a teda aj pri práci generálnej prokuratúry, pokiaľ má možnosť na toto rozhodovanie svojimi návrhmi priamo alebo nepriamo pôsobiť, hlavne potom pri snahe uviesť ustanovenia nových trestných noriem, platných pre celé územie štátu do súladu so všeobecnými predpismi oboch právnych systémov a docieľiť pokiaľ možno jednotnú judikatúru. Tu je často nevyhnutná podrobná znalosť nielen oboch právnych systémov, ale aj ich ustáleného výkladu v praxi. Nie je preto možné pochybovať o tom, že zjednotením trestného práva bude judikatúra najvyššieho súdu značne zjednodušená.*“¹³

Ministerstvo spravodlivosti v tejto, „*písomnej*“ fáze priprav požadovalo od jednotlivých inštitúcií zasielanie návrhov/pripomienok prostredníctvom písomných posudkov. O úmysle, aby práce tentokrát prebiehali skutočne v rýchlejšom režime môže snád' svedčiť aj skutoč-

¹⁰ V tejto súvislosti - vzhľadom na autorov unifikačných prác realizovaných v predchádzajúcom období - sa v odbornej spisbe pre návrh trestného zákona z roku 1926 často zaužíval pojem tzv. „*profesorskej osnovy*“, na rozdiel od návrhu trestného zákona z roku 1937, pre ktorý sa používa aj pojem „*úradnícka osnova*“.

¹¹ Autor článku pri vypracovaní tejto kapitoly vychádza primárne z vyššie uvedených archívnych materiálov.

¹² Všeobecný úvod pripomienok k všeobecnej časti osnovy trestného zákona, hľadiac najmä k výnosu ministerstva spravodlivosti zo dňa 3. septembra 1935, č. 45230/35-16 (ad Pres. 1617/35), NA v Prahe, Fond Ministerstvo spravodlivosti, kartón 2070, str.2 .

¹³ Posudok Generálnej prokuratúry v Brne, podaný k č. 45230-36 Ministerstvu spravodlivosti, NA v Prahe, Fond Ministerstvo spravodlivosti, kartón 2070, str.2 .

nost', že Ministerstvo spravodlivosti na zaslanie pripomienok k prvotným elaborátom určilo pôvodne skutočne krátku – šesť týždňovú lehotu. Potrebu konať rýchlo si teda Ministerstvo spravodlivosti uvedomovalo, konštatujúc okrem iného že, „(...) ministerstvo spravodlivosti kladie najväčší dôraz na urýchlenie prípravy novej kodifikácie trestného práva, preto boli k predloženým referentským pripomienkam určené lehoty úplne krátke. Z toho vyplýva, že nie je možné v pripojených vývodoch o všeobecnej časti osnovy (...) vidieť vyčerpávajúci posudok.“¹⁴

Pod č. 51797/35 zaslalo Ministerstvo spravodlivosti inštitúciám na posúdenie kapitoly osobitnej časti trestného zákona, a to trestné činy proti mravnosti, trestné činy proti slobode osobnej a domovej, trestné činy proti rodine a trestné činy proti čistote volieb. Pod č. 56589/35 boli zaslané kapitoly trestných činov proti majetku, trestné činy proti hospodárskemu poriadku a trestné činy na peniazoch, známkach, značkách a listinách.

Je možné konštatovať, že na rozdiel od unifikačných prác prebiehajúcich v 20tych rokoch, neboli tieto procesy prijímané odbornou verejnosťou s takým záujmom. O procese unifikácie trestného práva sa aj v odborných periodikách, v porovnaní s predchádzajúcim obdobím, písalo podstatne menej.¹⁵ V časopise *Právnik* bola v roku 1936 publikovaná v sekcii „Deník“ krátka správa informujúca o príprave československého trestného zákona. Podľa tejto stručnej informácie práce na trestnom zákone pokročili do ďalšieho štádia. 17. februára 1936 boli zahájené na Ministerstve spravodlivosti za predsedníctva ministra Ivana Dérera porady o upravenom referentskom návrhu Osnovy trestného zákona; a to o jeho všeobecnej časti. Popri referentoch z predmetného ministerstva sa porád zúčastňovali aj zástupcovia Ministerstva unifikačného, Ministerstva národnej obrany, Najvyššieho súdu v Brne a Generálnej prokuratúry. Porady trvali do 28. februára 1936.¹⁶

Prvú schôdzu konanú dňa 17. februára 1936 otvoril minister spravodlivosti Ivan Dérer, ktorý po privítaní prítomných členov porady načrtol priebeh a výsledok dovtedajších prác na unifikácii trestného práva hmotného a procesného, ako aj dôvody, pre ktoré predmetné snahy nevedli dovtedy k požadovanému výsledku.¹⁷ Minister spravodlivosti vo svojom príhovore zdôraznil potrebu unifikácie predovšetkým trestného práva hmotného a objasnil aj postup a metódy prípravných prác, ktoré boli zvolené. Zároveň poďakoval všetkým osobám, ktoré na predmetnej unifikácii dovtedy pracovali, s osobitným dôrazom na Dr. Scholza z Ministerstva spravodlivosti, ktorý koordinoval práce a bol referentom Osnovy. Referent Osnovy Dr. Scholz poďakoval Ministrovi spravodlivosti za slová uznania a stručne vysvetlil prítomným priebeh vykonaných prác. Zameral sa okrem iného na vysvetlenie zmien v prvotnom referentskom návrhu, štruktúru prác a obsah dôvodovej správy. Následne prítomní začali prechádzať jednotlivé ustanovenia predkladaného návrhu. Posledná porada o upravenom referentskom návrhu Osnovy sa uskutočnila 28. februára 1936 a predsedal jej Dr. Lány z Ministerstva spravodlivosti. Prítomní na nej prebrali niektoré otázky, ktoré neboli dovtedy náležite vyriešené. Išlo predovšetkým o otázky obrany proti útokom na česť, beztrestnosť dobrovoľného ustúpe-

¹⁴ Všeobecný úvod pripomienok k všeobecnej časti osnovy trestného zákona, hľadiac najmä k výnosu ministerstva spravodlivosti zo dňa 3. septembra 1935, č. 45230/35-16 (ad Pres. 1617/35), NA v Prahe, Fond Ministerstvo spravodlivosti, kartón 2070, str. 1.

¹⁵ V tejto súvislosti pozri napr.: STEINER, R.: Osnova trestného zákona z roku 1937 ve světle normativního pojetí viny, In: Časopis pro právní a státní vědu, Právnická jednota moravská v Brně, Brno, 1938, ročník XXI., KEPERT, J.: Nová osnova trestního zákona, In: List československých právníků VŠEHRD, Praha, 1937, ročník XVIII., MIŘIČKA, A.: Pokus nespособilý a formy viny v osnově trestního zákona z r. 1937, In: Právnik, Právnická jednota v Praze, Praha, 1937, ročník LXXVI.

¹⁶ Příprava čl. trestního zákonníku, In: PRÁVNÍK, Právnická jednota v Praze, Praha, 1936, ročník LXXV., str. 215.

¹⁷ Predmetných porád sa okrem predsedajúceho ministra spravodlivosti I. Dérera (ktorý sa zúčastnil zahajujúcej schôdze 17. februára 1936) zúčastnili: za Ministerstvo spravodlivosti Dr. Lány, Dr. Scholz a Dr. Jadrníček, za Unifikačné ministerstvo Dr. Schrotz, Dr. Pintera a Dr. Nožička, za Ministerstvo Národnej obrany Dr. Lepšík a Dr. Šlapák, za Najvyšší súd Dr. Steiner a za Generálnu prokuratúru Dr. Funtíček – pozri pripisy jednotlivých inštitúcií zaslané ministerstvu spravodlivosti: NA v Prahe, Fond Ministerstvo spravodlivosti, kartón 2071.

nia od pokusu trestného činu a trestnosť agenta provokatéra. Osnova všeobecnej časti trestného zákona, upravená podľa výsledkov porad konaných na Ministerstve spravodlivosti vo februári 1936 bola následne - pod č. 20656/36 – 14. februára 1936 rozoslaná jednotlivým inštitúciám. Niektoré výhrady, ktoré boli na februárových poradách prezentované, plánovalo ministerstvo prerokovať až pri záverečnej redakcii celej Osnovy.

V priebehu roku 1936 Ministerstvo spravodlivosti zároveň zhromažďovalo a analyzovalo jednotlivé písomné pripomienky k osobitnej časti Osnovy.¹⁸ Predpokladaný postup prác mal vychádzať (aj) z februárových porad k všeobecnej časti Osnovy, keďže podľa záznamov Ministerstva spravodlivosti toto hodnotilo následné ústne porady pozitívne. Predpokladalo sa rokovanie po častiach, tvoriacich „*akési uzavreté celky*“, kde súčasťou zaslaných návrhov mali byť aj dôvodové správy k nim vypracované. V priebehu apríla 1936 Ministerstvo spravodlivosti zaslalo Ministerstvu národnej obrany, Ministerstvu unifikačnému, Prezídium najvyššieho súdu a Generálnej prokuratúre výťažky piatich kapitol osobitnej časti Osnovy¹⁹, ktoré boli prepracované podľa výsledkov písomného pripomienkového konania prebiehajúceho od konca roku 1935. Súčasne s predmetnými výťažkami Ministerstvo spravodlivosti zaslalo odôvodnenie troch z uvedených piatich kapitol osobitnej časti trestného zákona. Ohľadom zvolania ústnej porady k týmto kapitolám Ministerstvo vyčkávalo na stanoviská uvedených inštitúcií. 28. apríla 1936 Ministerstvo spravodlivosti rozšírilo zaslané elaboráty osobitnej časti o kapitolu upravujúcu trestné činy volebné a následne zvolalo ústnu poradu k predloženým častiam trestného zákona, ktorá sa mala uskutočniť so začiatkom od 18. mája 1936.²⁰ Porady o niektorých prepracovaných kapitolách osobitnej časti trestného zákona sa na Ministerstve spravodlivosti konali v dňoch 18. – 26. mája 1936. Podľa úradného záznamu ministerstva zo dňa 8. septembra 1936 boli podľa výsledkov písomného pripomienkového konania pripravené na ďalšiu poradu tieto kapitoly: trestné činy proti majetku (zlúčenie pôvodne navrhovaných trestných činov proti majetku a trestných činov proti hospodárskemu poriadku), trestné činy na peniazoch, známkach, K týmto kapitolám boli vypracované aj dôvodové správy. Vzhľadom na rozsah predmetnej matérie (cca 95 paragrafov) plánovali zástupcovia Ministerstva dopracovať a pripraviť na nasledujúce zasadnutie ešte kapitoly o trestných činoch proti cti a trestných činoch proti verejnej moci. Plánované porady k týmto častiam sa mali konať v priebehu októbra 1936. Samotné porady sa v priestoroch Ministerstva

¹⁸ NA v Prahe, Fond Ministerstvo spravodlivosti, v kartóne 2071 sa vo vzťahu k výnosu Ministerstva spravodlivosti zo dňa 24. decembra 1935 č. 66-621/35-16 zachovali/nachádzajú pripomienky k jednotlivým častiam osobitnej časti Osnovy napríklad od Prezídia vrchného súdu v Prahe (trestné činy proti obecnému mieru a poriadku), Vrchného súdu v Košiciach (trestné činy proti obecnému mieru a poriadku, trestné činy proti povinnostiam verejných činiteľov, rozhodcov a právnych zástupcov), Vrchného štátneho zastupiteľstva v Prahe (trestné činy proti obecnému mieru a poriadku), Unifikačného ministerstva (trestné činy volebné, trestné činy proti verejnej moci, trestné činy proti republike a jej bezpečnosti, trestné činy proti ústavným činiteľom, trestné činy ohrozujúce vzťah republiky k cudzine, trestné činy proti cti, trestné činy na peniazoch, známkach, značkách a listinách), Prezídia vrchného súdu v Bratislave (trestné činy proti obecnému mieru a poriadku, trestné činy porušujúce súkromné tajomstvo, trestné činy proti povinnostiam verejných činiteľov, rozhodcov a právnych zástupcov), Prezídia vrchného súdu v Brne (trestné činy proti obecnému mieru a poriadku, trestné činy porušujúce súkromné tajomstvo, trestné činy proti povinnostiam verejných činiteľov, rozhodcov a právnych zástupcov), Najvyššieho súdu (trestné činy proti republike a jej bezpečnosti, trestné činy ohrozujúce vzťah republiky k cudzine, trestné činy proti ústavným činiteľom, trestné činy proti verejným zborom a úradom, trestné činy proti cti), Generálnej prokuratúry v Brne (trestné činy proti obecnému mieru a poriadku, trestné činy proti povinnostiam verejných činiteľov, rozhodcov a právnych zástupcov, trestné činy porušujúce súkromné tajomstvo), Ministerstva národnej obrany (trestné činy proti obecnému mieru a poriadku), Ministerstva vnútra (trestné činy proti životu a telu, trestné činy obecné nebezpečné).

¹⁹ Išlo o trestné činy proti životu a telu, trestné činy obecné nebezpečné, trestné činy proti mravnosti, trestné činy proti slobode a trestné činy proti rodine a mládeži – pozn. autora.

²⁰ Ako sme už v predloženom článku stručne konštatovali, uvedené unifikačné snahy tentokrát – na rozdiel od návrhov z rokov 1921 a 1926 – prebiehali vo fáze priamych priprav elaborátov - bez zástupcov akademickej obce, ktorých aktivity boli v predchádzajúcom období kľúčové. Napriek tejto skutočnosti Ministerstvo spravodlivosti 14. apríla 1936 zaslalo univ. profesorom Augustovi Miříčkovi, Jaroslavovi Kallabovi a Albertovi Milotovi po jednom výťažku Osnovy. Menovaní profesori boli následne (aj s prof. Stránskym a Foltinom), v záverečných fázach prác na Osnove prizývaní na pôdu Ministerstva spravodlivosti aj na záverečné porady o Osnove a jednotlivých pripomienkach, ktoré vyplynuli z medzirezortného pripomienkového konania.

spravodlivosti uskutočnili v dňoch 12. – 17. októbra 1936. Po ústnych poradách a prerokovaní uvedených kapitol tak ostalo ministerstvu prerokovať ešte kapitoly o trestných činoch proti súdnictvu a verejnej správe, trestné činy proti obecnému mieru a poriadku, trestné činy proti povinnostiam verejných činiteľov, rozhodcov a právnych zástupcov a trestné činy porušujúce súkromné tajomstvo. Tieto kapitoly plánovalo Ministerstvo predbežne, podľa záznamov zo septembra 1936, prerokovať v priebehu decembra 1936.

Pri finálnych prácach na príprave trestného zákona zaslalo Ministerstvo spravodlivosti Ministerstvu národnej obrany, Ministerstvu unifikácií, Prezídiu Najvyššieho súdu a Generálnej prokuratúre pod č. 66667/36 text osobitnej časti osnovy trestného zákona a pod č. 67672/36 odôvodnenie 4 posledných kapitol, ktoré ešte neboli prerokované. Programom ďalšej, záverečnej porady malo byť prerokovanie predmetných 4 kapitol, ako aj revízia celej všeobecnej a osobitnej časti zákona. Záverečnú poradu plánovalo Ministerstvo spravodlivosti zvolať na január 1937. Po námietkach niektorých účastníkov porady, týkajúcich sa predovšetkým požiadavky poskytnutia dlhšieho času na preštudovanie a prípravu materiálov, bola záverečná porada zvolaná na 15. februára 1937. Trvanie záverečnej porady odhadovalo Ministerstvo spravodlivosti (na základe záznamov z januára 1937) na cca 2 týždne, aj vzhľadom na plánovanú revíziu celého elaborátu. Súčasne Ministerstvo spravodlivosti uvažovalo pri prípravných prácach na záverečnej finalizácii procesov o jazykovej revízii textu. Do úvahy pôvodne prichádzala aj neskoršia jazyková korektúra. V zázname ministerstva z 11. januára 1937 sa navrhovalo, rovnako ako tomu bolo pri príprave občianskeho zákonníka, uskutočnenie realizácia korektúry pred samotným vydaním návrhu zákona ako celku. Návrh z ministerstva uvažoval o realizácii jazykovej korektúry Dr. Hallerom, ktorý pracoval aj na návrhu občianskeho zákonníka a ktorému bola žiadosť o realizáciu jazykovej korektúry nakoniec aj v januári 1937 zaslaná. Záverečné porady o Osnove trestného zákona sa uskutočnili na Ministerstve spravodlivosti v dňoch 15. – 25. februára 1937.

Pod názvom „Osnova zákona ktorým sa vydáva trestný zákon“ bol návrh vydaný tlačou v apríli 1937. Osnova bola predložená do medzirezortného pripomienkového konania²¹ a rozposlaná vybraným odborníkom a odborným organizáciám, korporáciám a inštitúciám spadajúcim do sféry záujmu ministerstva spravodlivosti. Odborné a záujmové organizácie iných rezortov mohli/mali svoje pripomienky zaslať prostredníctvom ministerstiev do ktorých spadali.²²

Ako sa konštatuje v dôvodovej správe tejto Osnovy „*hlavným cieľom prepracovanej osnovy je zjednotenie. V záujme skorého zjednotenia je potrebné odsunúť uskutočnenie rôznych, seba-lákavejších reformných myšlienok, ktoré by samy o sebe alebo v celku neúmerne zaťažili súdny organizmus, pretože ich uskutočnenie by vyžadovalo nákladné a prenikavé zmeny v organizácii súdnictva a väznenstva. Za dnešného stavu trestného súdnictva musí justičná správa dbať na to, aby prechod k novému, jednotnému právnemu stavu bol spojený s čo najmenšími problémami a aby tí, ktorí budú povolaní uvádzať trestný zákon do života, mohli do rozsiahlej kodifikácie vniknúť čo najskôr, osvojiť si ju a uvádzať ju do života bez obtiaží a pochybení.*“²³ V podobnom duchu o vydaní predmetnej Osnovy informoval opätovne vo

²¹ Osnova bola rozposlaná do pripomienkového konania prípisom Ministerstva spravodlivosti zo dňa 9. apríla 1937, pod č. 20.731-37.

²² NA v Prahe, Fond Ministerstvo spravodlivosti, v kartónoch 2070 a 2072 sa zachovali vypracované posudky k Osnove zákona, ktorým sa vydáva trestný zákon napríklad od Generálnej prokuratúry v Brne, Najvyššieho súdu, Advokátskej komory v Prahe, Súdnej lekárskej rady v Prahe, Advokátskej komory v Bratislave, Ústrednej jednoty československých lekárov, Ministerstva pôšt a telegrafov, Ministerstva vnútra, Ministerstva poľnohospodárstva, Ministerstva verejného zdravotníctva a telesnej výchovy, Súdno-lekárskej rady v Brne, Stálej delegácie poľnohospodárskych rád, Zverolekárskej komory Československej republiky. Časť pripomienok k Osnove zákona, ktorým sa vydáva trestný zákon sa nachádza aj vo Fonde Predsedníctvo ministerskej rady, kartón 1772; ide napr. o Ministerstvo zahraničných vecí, Ministerstvo železníc, Ministerstvo financií, Ministerstvo unifikačné, Ministerstvo sociálnej starostlivosti, Ministerstvo pôšt a telegrafov.

²³ Dôvodová správa Osnovy zákona, ktorým sa vydáva trestný zákon, Ministerstvo spravodlivosti, Praha, 1937, str. 162.

svojej sekcii *Deník* aj časopis *Právnik*. Autori predmetnej tlačovej správy poukázali aj na ďalšie práce súvisiace s procesom zjednotenia trestného práva, poukazujúc na plánované zvolanie „ankety“ znalcov/odborníkov, na ktorej sa mali zúčastniť aj vybraní referenti napr. zákonodarného zboru – ktorí budú spravodajcovia vo výboroch a parlamentnom pléne, ktoré sa malo uskutočniť v októbri 1937. Tlačová správa informovala o vnútornej štruktúre pripraveného trestného zákona a zhodne s dôvodovou správou Osnova poukázala na to, že napriek snahe o nutné zjednodušenie reformných snáh sa „*nevyhýba ani reformám*“. V procese priprav zákona „*nedávala osnova zásadne prednosť ani trestnému zákonu z roku 1852, platnému v krajine českej a moravsko-sliezskej, ani trestnému zákonu z roku 1878 platnému na Slovensku a Podkarpatskej Rusi. Rozhodovalo tu jediné, ktorá úprava bola účelnejšia a spravodlivejšia.*“²⁴

Osnova trestného zákona z roku 1937 pozostávala zo všeobecnej a osobitnej časti a skladala sa celkovo z 426 paragrafov. Všeobecná časť zákona mala 10 hláv (Hlava I. - trestné zákony, Hlava II. - trestné činy, Hlava III. - trestná zodpovednosť, Hlava IV. - tresty, Hlava V. - ukládanie trestov, Hlava VI. - podmienené odsúdenie a upustenie od potrestania, Hlava VII. - zabezpečovacie opatrenia, Hlava VIII. - zánik trestnosti, trestu a zabezpečovacieho opatrenia, Hlava IX. - zahľadanie odsúdenia, Hlava X. - trestné činy spáchané tiskom). Osobitná časť mala spolu 15 hláv (Hlava XI. – trestné činy proti republike, bezpečnosti republiky a jej medzinárodným vzťahom, Hlava XII. – trestné činy proti verejnej moci, Hlava XIII. – trestné činy proti súdnictvu a verejnej správe, Hlava XIV. – trestné činy proti povinnostiam verejných orgánov a niektorých iných osôb, Hlava XV. – trestné činy proti všeobecnému mieru a poriadku, Hlava XVI. – trestné činy volebné, Hlava XVII. – trestné činy na peniazoch, známkach, značkách a listinách, Hlava XVIII. – trestné činy všeobecne nebezpečné, Hlava XIX. – trestné činy proti životu a telu, Hlava XX. – trestné činy proti slobode, Hlava XXI. - trestné činy proti mravnosti, Hlava XXII. – trestné činy proti rodine a mládeži, Hlava XXIII. – trestné činy proti cti, Hlava XXIV. – trestné činy porušujúce súkromné tajomstvo a Hlava XXV. – trestné činy proti majetku). Návrh trestného zákona zachovával – rovnako ako obe platné trestné zákony - tripartíciu trestných činov (zločin, prečin a priestupok). V § 15 ods (1) Osnova stanovila, že trestný čin na ktorý zákon stanoví trest smrti, alebo trest žalára, je zločinom. Podľa § 15 ods (2) ostatné súdne trestné činy, ktoré nie sú stanovené za priestupky, sú prečiny. Tresty predmetný návrh delil na tresty hlavné a vedľajšie. Medzi hlavné tresty patrili trest smrti, trest odňatia slobody a peňažný trest. Vedľajšími trestami boli konfiškácia majetku, strata živnostenského oprávnenia a strata oprávnenia vykonávať povolanie, zabranie (časti) majetku, peňažný trest, strata čestných práv občianskych, strata politických práv a uverejnenie rozsudku, ak je nariadené vo verejnom záujme. Osnova nemala ustanovenia o výkone trestu, keďže táto problematika mala byť spracovaná a vydaná v osobitnom zákone o výkone trestov a zabezpečovacích opatrení.

Ministerstvo spravodlivosti v snahe zjednodušiť a urýchliť záverečné práce zaslalo 9. apríla 1937 pod č. 20731-37 vláde návrh smerníc, na základe ktorých sa má návrh prerokovať na pravidelných ústnych poradách zástupcov ministerstiev a expertov trestného práva.²⁵ Všetky ministerstvá, bez ohľadu na skutočnosť, či sa porád zúčastnia, mali byť následne o výsledku písomne informované zaslanými protokolmi. Protokoly s prílohami sa zasielali aj Najvyššiemu súdu a Generálnej prokuratúre. Podľa bodu 5. smerníc mali všetky ministerstvá od oznámenia výsledkov porád ešte 14 dňovú lehotu na prípadné oznámenie ďalších pripomienok alebo námietok. Ak tak neurobili, malo sa za to, že s výsledkami porád súhlasia.²⁶ Predmetné

²⁴ Nová osnova čl. trestného zákona, In: PRÁVNÍK, Právnická jednota v Praze, Praha, 1937, ročník LXXVI., str. 257.

²⁵ Takýto zámer avizovalo Ministerstvo spravodlivosti Predsedníctvu ministerskej rady už v dopise z 26. februára 1937, č. 11470-37 s tým, že hodlá navrhnuť obdobný postup, ako vláda použila pri urýchlení procesu priprav Občianskeho zákonníka.

²⁶ NA v Prahe, Fond Predsedníctvo ministerskej rady, kartón 1772, č. 20731-37.

smernice boli uznesením vlády zo dňa 16. apríla 1937 schválené a boli záväzné pre všetky ministerstvá.²⁷

Od jesene 1937 sa v priestoroch Ministerstva spravodlivosti začali postupne uskutočňovať jednotlivé porady na ktorých sa preberali pripomienky a návrhy, ktoré vzišli z medzirezortného pripomienkového konania.²⁸ Práce následne pokračovali (super)revíznym konaním. Porady v rámci revízie návrhu sa uskutočnili v dňoch 25. až 27. marca 1938.²⁹ Na tomto zasadnutí sa preberali časti revízneho elaborátu (§ 1 - § 217), ktorý bol pripojený k dopisu Ministerstva spravodlivosti z 30. marca 1938, evidovaným pod č. 18.601-38. Zvyšné časti elaborátu sa mali prebrať na zasadnutí uskutočnenom v dňoch 11. až 15. júna 1938. V auguste 1938 na otázku Predsedníctva ministerskej rady, ktoré sa pýtalo na stav unifikačných prác, referent prác Dr. Scholz z Ministerstva spravodlivosti odpovedal, že Osnova je v zásade dohodnutá, s výnimkou niekoľkých, medzi ministerstvami sporných bodov, o ktorých bude musieť rozhodnúť vláda.³⁰

Pôvodne v procese unifikácie trestného práva justičná správa zamýšľala vydať najprv Trestný poriadok. Unifikácia trestného práva procesného teda mala byť realizovaná skôr (Osnova trestného poriadku bola v zásade pripravená od roku 1929). V priebehu prípravných prác sa začalo postupne považovať za nevyhnutné, aby trestný zákon bol vydaný spolu s trestným poriadkom. „Skromnejšie ciele, ktoré si stanovila justičná správa v obore reformy trestného práva hmotného umožní totiž, aby súčasne s novým trestným zákonom mohli byť zjednotené aj trestné poriadky, teda formálne, procesné trestné právo.“³¹ Podľa autorov predmetného návrhu totiž „ak by nemali nadobudnúť účinnosť súčasne, malo by to za následok nepredvídateľné problémy v prechodnej dobe a sťažilo by to neobyčajne úpravu pomeru týchto kodifikácií k trestným zákonom vedľajším (...).“³² Predpokladalo sa teda, že celý súbor kodifikácií trestného práva (uvažovalo sa aj o vydaní Zákona o výkone trestov a zabezpečovacích opatrení, tzv. trestného vykonávacieho poriadku) - spolu so spoločným uvodzovacím zákonom - nadobudnú účinnosť súčasne.

Závažné spoločenské zmeny prebiehajúce v Československej republike na jeseň roku 1938, ktoré vyústili v marci 1939 do rozpadu republiky však prijatie trestných zákonov už neumožnili.

IV. ZÁVER

Stav právneho dualizmu v oblasti trestného práva mal po vzniku Československej republiky v roku 1918 nepriaznivé účinky na štát a jeho obyvateľstvo. Odbornými, ale aj laickými kruhmi bol vnímaný negatívne. V podstate od vzniku štátu prebiehali snahy o jeho prekonanie, ktoré boli - po prvotných neúspešných pokusoch - zintenzívnené opätovne v polovici 30tych rokov 20. storočia. Od roku 1935 prebiehali práce na unifikácii trestného zákona, ktoré zastrešovalo Ministerstvo spravodlivosti. Išlo o prepracovanie pôvodných Osnov trestného zákona z roku 1926. V roku 1937 bola tlačou vydaná Osnova zákona ktorým sa vydáva trestný zákon. Ministerstvo následne, v priebehu rokov 1937 a 1938, pomerne intenzívne zastrešovalo medzirezortné pripomienkové konanie, ako aj konanie (super)revízne. Napriek pred-

²⁷ Výtah z protokolu o schôdzi ministerskej rady, č. 9992-37, NA v Prahe, Fond Predsedníctvo ministerskej rady, kartón 1772.

²⁸ Protokoly č. I až VII. o týchto poradách sa nachádzajú v NA v Prahe, Fond Ministerstvo spravodlivosti, v kartóne 2072. Porada č. I. sa uskutočnila v dňoch 18. a 19. októbra 1937, porada č. II sa uskutočnila v dňoch 8. až 10. novembra 1937, porada č. III v dňoch 29. novembra 1937 až 1. decembra 1938, porada č. IV. v dňoch 10. až 12. januára 1938, porada č. V. v dňoch 24. až 26. januára 1938, porada č. VI. v dňoch 7. až 9. februára 1938, porada č. VII. v dňoch 1. až 3. marca 1938.

²⁹ Úradný záznam zo (super)revízneho konania sa nachádza v NA v Prahe, Fond Ministerstvo spravodlivosti, v kartóne 2073, evidovaný pod č. 27285-38.

³⁰ NA v Prahe, Fond Predsedníctvo ministerskej rady, kartón 1772, prípis evidovaný pod č. 19920 z 5. augusta 1938.

³¹ Dôvodová správa Osnovy zákona, ktorým sa vydáva trestný zákon, Ministerstvo spravodlivosti, Praha, 1937, str. 165.

³² Tamtiež, str. 165.

metným snahám k prijatiu zákona Národným zhromaždením nedošlo. Na tento výsledok mali vplyv viaceré faktory – je možné uviesť hlbokú spoločenskú krízu, na ktorú vplývali okrem iného hlavne prehĺbujúce sa zahranično-politické tlaky, ktoré vyústili do Mníchovskej konferencie v septembri 1938, s následným definitívnym rozpadom republiky v marci 1939. Obdobie právneho dualizmu v oblasti trestného práva hmotného tak bolo prekonané až po skončení vojny - prijatím trestného zákona č. 86/1950 Zb.

KLÚČOVÉ SLOVÁ

trestný zákon, unifikácia trestného práva, medzivojnové Československo.

KEY WORDS

Criminal Code, unification of criminal law, interwar Czechoslovakia.

POUŽITÁ LITERATÚRA

1. Dôvodová správa Osnovy zákona, ktorým sa vydáva trestný zákon, Ministerstvo spravodlivosti, Praha, 1937
2. FRITZ, J.: *Unifikační problém jinde a u nás*. In: Právny obzor, 1926, ročník IX.
3. JABLONICKÝ, T.: Pokus o reformu československého trestního práva – osnova trestního zákona z let 1921-26, In: Právněhistorické studie, Praha : Karolinum, Sv. 43, 2013
4. KEPERT, J.: Nová osnova trestního zákona, In. List československých právníků VŠEHRD, Praha, 1937, ročník XVIII.
5. Memorandum profesorského zboru Právnickej fakulty Univerzity Komenského v Bratislave o potrebe unifikácie právneho poriadku v Čsl. republike, In: Zvláštní otisk čas. „Průdy“, 1935, č. 7, tlačou „Noviny“, Bratislava.
6. MILOTA, A.: *Reforma trestního zákona v Československu*, Právnická jednota na Slovensku a Podkarpatskej Rusi, Bratislava, 1934.
7. MIŘIČKA, A.: Pokus nespůsobilý a formy viny v osnově trestního zákona z r. 1937, In: Právnik, Právnická jednota v Praze, Praha, 1937, ročník LXXVI.
8. Národní archiv v Prahe, Fond Ministerstvo Spravedlivosti, kartóny 2070, 2071, 2072, 2073.
9. Národní archiv v Prahe, Fond Predsedníctvo ministerskej rady, kartón 1772
10. Nová osnova čsl. trestního zákona, In: PRÁVNÍK, Právnická jednota v Praze, Praha, 1937, ročník LXXVI.
11. Posudok Generálnej prokuratúry v Brne, podaný k č. 45230-36 Ministerstvu spravodlivosti, NA v Prahe, Fond Ministerstvo spravodlivosti, kartón 2070.
12. Příprava čsl. trestního zákonníku, In: PRÁVNÍK, Právnická jednota v Praze, Praha, 1936, ročník LXXV.
13. Referát sen. Dr. Miloty o unifikaci práva v ústavně-právním výboru senátu N.S., přednesený dne 4. prosince 1935, NA v Prahe, Fond Predsedníctvo ministerskej rady, kartón 1960.
14. STEINER, R.: Osnova trestního zákona z roku 1937 ve světle normativního pojetí viny, In: Časopis pro právní a státní vědu, Právnická jednota moravská v Brně, Brno, 1938, ročník XXI.

15. Všeobecný úvod pripomienok k všeobecnej časti osnovy trestného zákona, hľadiac najmä k výnosu ministerstva spravodlivosti zo dňa 3. septembra 1935, č. 45230/35-16 (ad Pres. 1617/35), NA v Prahe, Fond Ministerstvo spravodlivosti, kartón 2070.
16. Výťah z protokolu o schôdzi ministerskej rady, č. 9992-37, NA v Prahe, Fond Predsedníctvo ministerskej rady, kartón 1772.
17. Zatimní návrh všeobecnej časti trestného zákona, Ministerstvo Spravodlivosti, Praha, 1921

KONTAKTNÉ ÚDAJE AUTORA

JUDr. Miroslav Fico, PhD.

Odborný asistent Katedry dejín štátu a práva

UPJŠ v Košiciach, Právnická fakulta, Kováčska 26, 040 01 Košice

e-mail: miroslav.fico@upjs.sk

POROVNANIE POSTAVENIA POŠKODENÉHO V PRIESTUPKOVOM KONANÍ A V TRESTNOM KONANÍ¹

COMPARISON OF INJURED PARTY'S STATUS IN MISDEMEANOR PROCEEDINGS AND IN CRIMINAL PROCEEDINGS

Radomír Jakab

Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, Právnická fakulta

ABSTRAKT

Poškodený je jedným z účastníkov priestupkového konania. V podmienkach Slovenskej republiky nie je právna úprava tohto inštitútu precízna a detailná. Rovnako, tomuto inštitútu doposiaľ nebola venovaná dostatočná pozornosť ani zo strany vedy správneho práva. Cieľom tohto príspevku je preto analyzovať jednak postavenie poškodeného v priestupkovom konaní, ako aj postavenie poškodeného v trestnom konaní z hľadiska spôsobu založenia účasti poškodeného na danom konaní, z hľadiska rozsahu poskytovanej náhrady škody a z hľadiska časovej limitácie pre uplatnenie nároku na náhradu škody. Súčasne s tým, cieľom príspevku je aj porovnať postavenie poškodeného v oboch konaniach s posúdením možnej implementácie jednotlivých inštitútov právnej úpravy poškodeného v trestnom konaní aj v rámci právnej úpravy poškodeného v priestupkovom konaní.

ABSTRACT

The injured party is one of the participants of misdemeanor proceedings. In Slovak Republic legal regulation of this institute is not precise and detailed. Similarly, this institute has not been sufficiently researched by administrative law science yet. The aim of this paper is therefore to analyze both the position of injured party in the misdemeanor proceedings and the position of the injured party in the criminal proceedings from following points of view: way of establishment of the position of injured party in the proceedings, extent of damages compensation, time limitation for applying for damages compensation. In addition, the aim of the paper is to compare status of injured party in both proceedings while assessing the possibility to implement particular institutes of legal regulation of injured party in criminal proceedings into the legal regulation of injured party in misdemeanor proceedings.

I. ÚVOD

Poškodeného je možné charakterizovať ako fyzickú alebo právnickú osobu, ktorej bola spôsobená ujma protiprávnym konaním inej osoby alebo protiprávnym stavom, za ktorý zodpovedá iná osoba. Ide o všeobecné vymedzenie tohto pojmu, pričom s ohľadom na druh protiprávneho konania alebo protiprávneho stavu takéto vymedzenie býva viac špecifikované. Každopádne je možné konštatovať, že vzťah medzi poškodeným a škodcom (osobou zodpovednou za škodu) má súkromno-právny charakter, pričom predmetom tohto vzťahu je určitý typ majetkovoprávneho nároku (nároku na náhradu škody).

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

Aj keď vzťah vyplývajúci zo zodpovednosti za škodu má súkromnoprávny charakter, jeho vznik môže byť podmienený aj spáchaním verejnoprávneho deliktu. V podmienkach Slovenskej republiky spáchaním trestného činu alebo správneho deliktu. Je však možné konštatovať, že zodpovednostný vzťah za škodu býva oveľa častejšie podmienený trestným činom, ako správnym deliktom. Je to dané tým, že objektom trestných činov je hlavne ochrana základných práv a slobôd osôb, s čím súvisí aj možnosť vzniku škody konkrétnym osobám v prípade zásahu do ich základných práv a slobôd. Na druhej strane objektom správnych deliktov je predovšetkým zabezpečenie bezporuchového chodu verejnej správy, a len v minimálnom rozsahu ochrana práv a slobôd osôb.

Okrem toho, pri trestných činoch vznik škody je častokrát znakom skutkovej podstaty trestného činu, t.j. pre naplnenie znakov skutkovej podstaty trestného činu sa vyžaduje aj účinok v podobe vzniku škody. Pri správnych deliktov to spravidla tak nie je. „Správny delikt spočíva v porušení právnej (najčastejšie verejnoprávnej) povinnosti stanovenej zákonom alebo uloženej na jeho základe, keď už samotným faktom protiprávneho konania je spravidla daný aj jeho následok. Ujma tu vzniká obvykle celej spoločnosti, pretože verejnoprávne povinnosti sú ukladané z dôvodu verejného záujmu, pre zabezpečenie úloh verejnej správy na jednotlivých úsekoch (napr. zabezpečenie kvalitnej zdravotnej starostlivosti, ochrana hospodárskej súťaže, ochrana štátnych hraníc, zaistenie realizácie základných práv a slobôd občanov, starostlivosť o kultúrne pamiatky, poskytovanie verejných zdravotných služieb).“²

Spomedzi diapazónu správnych deliktov postavenie poškodeného je relevantné najmä v prípade tých deliktov, kedy bolo zasiahnuté do práv a slobôd konkrétnej osoby, čím jej bola spôsobená majetková škoda. Pôjde predovšetkým o priestupky proti majetku³ alebo občianskemu spolunažívaniu⁴, ktoré v prípade väčšej intenzity vo vzťahu k následku sú spravidla posudzované ako trestný čin. Samozrejme, nie je tým úplne vyčerpaný okruh správnych deliktov, v rámci ktorých sa zohľadňuje škoda⁵. No v porovnaní s trestnými činmi ide len o obmedzený rozsah do úvahy prichádzajúcich správnych deliktov.

Aj samotná právna úprava poškodeného v priestupkovom konaní a poškodeného v trestnom konaní nie je rovnako intenzívna. Je možné konštatovať, že zákon NR SR č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o priestupkoch“) iba uvádza, že účastníkom konania je aj poškodený, ak ide o prejednanie náhrady majetkovej škody spôsobenej priestupkom (ust. § 72 písm. b) zákona o priestupkoch), ako aj stanovuje podmienky uplatnenia nároku na náhradu škodu a rozhodnutia o nej (ust. § 70 a § 77 zákona o priestupkoch). Na rozdiel od toho, zákon č. 301/2005 Z.z. trestný poriadok v znení neskorších predpisov (ďalej len „trestný poriadok“) upravuje detailne vymedzenie pojmu poškodený, jeho oprávnenia, uplatnenie nároku na náhradu škodu, zaistenie nároku poškodeného, zastupovanie poškodeného prostredníctvom splnomocnenca a pod. (ust. § 46 a nasl. trestného poriadku). Teda, právna regulácia postavenia poškodeného v trestnom konaní je oveľa detailnejšia a komplexnejšia než právna regulácia postavenia poškodeného v priestupkovom konaní.

Cieľom tohto príspevku je analyzovať jednak postavenie poškodeného v priestupkovom konaní, ako aj postavenie poškodeného v trestnom konaní z hľadiska spôsobu založenia účastníctva poškodeného na danom konaní, z hľadiska rozsahu poskytovanej náhrady škody a z hľadiska časovej limitácie pre uplatnenie nároku na náhradu škody. Súčasne s tým, cieľom príspevku je aj porovnať postavenie poškodeného v oboch konaniach s posúdením novej

² PRÁŠKOVÁ, H.: Nové priestupkové právo. Praha: Leges, 2017, s. 317-318.

³ § 50 zákona NR SR č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších zákonov.

⁴ § 49 zákona NR SR č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších zákonov.

⁵ Napr. v prípade priestupku spočívajúceho v porušení práva spotrebiteľov podľa § 23 zákona č. 250/2007 Z.z. o ochrane spotrebiteľa a o zmene zákona Slovenskej národnej rady č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších predpisov

implementácie jednotlivých inštitútov právnej úpravy poškodeného v trestnom konaní aj v rámci právnej úpravy poškodeného v priestupkovom konaní.

II. SPÔSOB ZALOŽENIA ÚČASTNÍCTVA POŠKODENÉHO V KONANÍ

Zákon o priestupkoch v ust. § 72 písm. b) priznáva postavenie účastníka konania aj poškodenému, ak ide o prejednanie náhrady majetkovej škody spôsobenej priestupkom. V intenciách ust. § 70 ods. 1 zákona o priestupkoch je nevyhnutné na vznik účastníctva poškodeného v priestupkovom konaní uplatnenie si nároku na náhradu škody vo vzťahu k orgánu objasňujúceho alebo prejednávajúceho priestupok. A contrario, účastníkom konania nie je osoba, ktorej síce bola priestupkom spôsobená majetková škoda, no túto si v priestupkovom konaní neuplatnila.

Na strane druhej však treba pripomenúť, že z ust. § 3 ods. 2 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov (ďalej len „správny poriadok“) vzťahujúceho sa aj na priestupkové konanie podľa ust. § 51 zákona o priestupkoch, zakotvujúceho zásahu aktívnej súčinnosti správneho orgánu s účastníkmi konania, zúčastnenými osobami a inými osobami, vyplýva pre správne orgány okrem iného aj povinnosť poučiť osobu, ktorej bola priestupkom spôsobená majetková škoda, o jej procesnom práve uplatniť, resp. neuplatniť si nárok na jej náhradu v priestupkovom konaní. Iba pod podmienkou splnenia tejto zákonnej povinnosti správneho orgánu možno vyvodiť záver, či osoba, ktorej bola priestupkom spôsobená majetková škoda, je účastníkom priestupkového konania, alebo ňou nie je.⁶

Teda, v rámci priestupkového konania je povinnosťou správneho orgánu poučiť osobu, ktorej bola spôsobená majetková škoda priestupkom o možnosti uplatniť si nárok na náhradu škody v priestupkovom konaní, v rámci adhézneho konania. Ak takáto osoba má záujem o rozhodnutie o jej nároku v priestupkovom konaní, musí si tento nárok uplatniť. Z návrhu poškodeného musí byť však zrejmé, z akých dôvodov a v akej výške uplatňuje nárok na náhradu škody.⁷ Ak poškodený uplatnil svoj nárok na náhradu škody už v predchádzajúcom trestnom konaní vedenom pre daný skutok, ktoré bolo postúpené správne orgánu na priestupkové konanie, poškodený má postavenie účastníka konania od momentu začatia priestupkového konania bez potreby opätovného uplatňovania nároku na náhradu škody v priestupkovom konaní.

Ak teda osoba, ktorej bola spôsobená priestupkom škoda, si uplatní svoj nárok na náhradu škody v priestupkovom konaní, stáva sa týmto momentom účastníkom konania. Na existencii účastníctva tejto osoby v priestupkovom konaní nemá žiaden vplyv to, že v konečnom dôsledku v rozhodnutí nebolo rozhodnuté o jej nároku na náhradu škody, alebo že sa v priebehu konania nepreukázal. V tejto súvislosti nie je relevantné ani to, že samotný správny orgán už pri uplatnení nároku na náhradu škody poškodeným má pochybnosti o odôvodnenosti tohto nároku. Nemôže byť na úvahe správneho orgánu, či s poškodeným bude konať ako s účastníkom konania alebo nie.⁸

Zhrňujúc je možné konštatovať, že postavenie účastníka priestupkového konania má iba taká osoba, ktorej bola spôsobená priestupkom majetková škoda, a ktorá si nárok na náhradu škody uplatnila v priestupkovom konaní. Ak si tento nárok neuplatnila, nie je účastníkom konania.

Iným spôsobom je však riešené postavenie poškodeného v trestnom konaní. Poškodený je považovaný za subjekt trestného konania, a v konaní pred súdom za stranu bez ohľadu na to,

⁶ Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, sp. zn. 6 Sžo 66/2010.

⁷ Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, sp. zn. 2 Sžo 52/2010.

⁸ Podobne Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, sp. zn. 2 Sžo 52/2010.

či si v trestnom konaní uplatnil nárok na náhradu škody alebo nie.⁹ Vyplýva to aj zo širokej definície poškodeného podľa ust. § 46 ods. 1 trestného poriadku. Podľa tohto ustanovenia „poškodený je osoba, ktorej bolo trestným činom ublížené na zdraví, spôsobená majetková, morálna alebo iná škoda alebo boli porušené či ohrozené jej iné zákonom chránené práva alebo slobody.“ Podľa ustálenej rozhodovacej činnosti súdov je potrebné za poškodeného považovať fyzickú alebo právnickú osobu (aj štát), a to aj vtedy, ak jej páchatel škodu spôsobenú trestným činom ešte pred začatím trestného stíhania, prípadne počas jeho priebehu, celú nahradil.¹⁰

Trestný poriadok rozlišuje v trestnom konaní dve kategórie poškodených: i) poškodení, ktorí nemajú nárok na náhradu škody, majú len tzv. procesné práva (ust. § 46 ods. 1 trestného poriadku), ii) poškodení, ktorí majú nárok na náhradu škody spôsobenej trestným činom v trestnom (adhéznom) konaní. Títo poškodení majú okrem procesných práv uvedených v ust. § 46 ods. 1 trestného poriadku aj právo si uplatniť svoje nároky na náhradu škody priamo v tomto konaní (ust. § 46 ods. 3, ust. § 287 ods. 1 trestného poriadku).¹¹

Poškodený, ktorý si síce neuplatnil nárok na náhradu škody v trestnom konaní, má napriek tomu široký rozsah práv umožňujúcich mu participovať na trestnom konaní. Tieto oprávnenia vyplývajú z ust. § 46 ods. 1 trestného poriadku. Podľa toho, „poškodený má právo v prípadoch ustanovených týmto zákonom sa vyjadriť, či súhlasí s trestným stíhaním, má právo uplatniť nárok na náhradu škody, robiť návrhy na vykonanie dôkazov alebo na ich doplnenie, predkladať dôkazy, nazerať do spisov a preštudovať ich, zúčastniť sa na hlavnom pojednávaní a na verejnom zasadnutí konanom o odvolaní alebo o dohode o priznaní viny a prijatí trestu, vyjadriť sa k vykonaným dôkazom, má právo záverečnej reči a právo podávať opravné prostriedky v rozsahu vymedzenom týmto zákonom. Poškodený má právo sa kedykoľvek v priebehu trestného konania informovať o stave trestného konania.“

Na základe porovnania spôsobu založenia účastníctva poškodeného jednak v priestupkovom konaní, ako aj v trestnom konaní, mám za to, že úprava v trestnom poriadku umožňujúca participovať na trestnom konaní aj takým poškodeným, ktorí si neuplatnili nárok na náhradu škody, je vhodnejšia. Domnievam sa, že aj v priestupkovom konaní by bolo žiaduce, ak by účastníkom konania nebol iba poškodený, ak ide o prejednávanie majetkovej škody spôsobenej priestupkom, ale každý poškodený, ktorému bola spôsobená majetková škoda priestupkom. Samozrejme, bolo by potom na samom poškodenom, či by si uplatnil nárok na náhradu škody v priestupkovom (adhéznom) konaní alebo nie.

Takáto úprava účastníctva poškodeného v priestupkovom konaní by reflektovala stále viac implementujúce sa restoratívne princípy do oblastí verejnoprávnych deliktov, ktorých prioritou je vyrovnanie narušeného vzťahu medzi páchatelom deliktu a poškodeným. Žiaľ, v podmienkach Slovenskej republiky implementácia týchto princípov v rámci priestupkového konania je takmer žiadna. Rozšírením okruhu účastníkov o poškodených, ktorí si neuplatnili v priestupkovom konaní nárok na náhradu škody (z rôznych dôvodov: napr. že si ju už uplatnil v civilnom konaní, alebo že majetková škoda je minimálna a pod.) by došlo k prvému kroku približujúcemu sa tomuto cieľu.

⁹ Podľa ust. § 10 ods. 11 trestného poriadku: „Subjekt trestného konania je každý, kto má a vykonáva vplyv na priebeh konania a komu tento zákon na uskutočnenie tohto vplyvu priznáva určité procesné práva alebo ukladá povinnosti. V konaní pred súdom je stranou ten, proti komu sa vedie trestné konanie, poškodený, zúčastnená osoba a prokurátor; rovnaké postavenie ako strana má aj zástupca občianskeho združenia, dôveryhodná osoba, ako aj iná osoba, na ktorej návrh alebo žiadosť sa konanie vedie alebo ktorá podala opravný prostriedok a v konaní proti mladistvému aj orgán sociálnoprávnej ochrany detí a sociálnej kurately. Ak sa v tomto zákone používa pojem strana, rozumie sa tým v predsúdnom konaní aj subjekt trestného konania, ak z jednotlivého ustanovenia nevyplýva nič iné.“

¹⁰ R III/1967 Zb. rozh. tr.

¹¹ ČENTÉŠ, J.: Uplatnenie nároku na náhradu škody v adhéznom konaní. In www.ja-sr.sk/files/Uplatnenie.doc, prístupné dňa 30.5.2018.

Okrem toho, samotný fakt, že poškodený si neuplatnil škodu v priestupkovom konaní, nie je legitímnym dôvodom na popretie jeho práv, ktoré by mal, ak by si tento nárok uplatnil. Podotýkam, že dôvodom neuplatnenia si škody v priestupkovom konaní môže byť aj to, že škoda bola uplatnená v civilnom konaní. Účastníctvo poškodeného v podobe využívania práv poškodeného podávať návrhy a vyjadrenia uľahčuje úplne a presne zistenie okolnosti skutku, jeho páchatel'a, ako aj okolnosti, za ktorých k nemu došlo. A v tomto rozsahu je irelevantné, či si poškodený uplatňuje škodu alebo nie. A v konečnom dôsledku, za trestné veci podľa čl. 6 Európskeho dohovoru o ľudských právach sa v podmienkach Slovenskej republiky nepovažujú len trestné činy, ale aj minimálne priestupky. Preto, tak vo vzťahu k trestným činom, ako aj priestupkom by mal byť zachovaný rovnaký štandard práv dotknutých osôb.

III. ROZSAH NÁHRADY ŠKODY

Druhým aspektom, ktorý posudzujem, je rozsah náhrady škody, ktorý sa môže priznať poškodenému v priestupkovom konaní, a na strane druhej v trestnom konaní. Vychádzajúc z ust. § 70 a 72 písm. b) zákona o priestupkoch v priestupkovom konaní sa možno domáhať náhrady len „majetkovej škody“, t.j. škody, ktorú možno vyjadriť v peniazoch. Nie je to vždy len škoda vzniknutá tým, že bol priestupkom zmenšený majetok poškodeného, ale aj iná materiálna škoda, napr. ujma vzniknutá poškodením vecí, náklady liečenia, dávky nemocenského poistenia alebo dôchodkového zabezpečenia. Ide teda o takú materiálnu ujmu, ktorú možno buď napraviť alebo zmierniť uvedením do pôvodného stavu alebo peňažnou náhradou.¹²

Na druhej strane, rozsah náhrady škody, ktorú je možné uplatniť v trestnom konaní, je vymedzený v ust. § 46 ods. 1 trestného poriadku. Z toho ustanovenia vyplýva, že v trestnom konaní sa nahrádza škoda na zdraví, majetková, morálna alebo iná škoda alebo škoda spočívajúca v porušení či ohrození iných zákonom chránených práv alebo slobôd poškodeného. Pokiaľ ide o vymedzenie pojmu ujma na zdraví, ako aj majetková škoda, tieto nie sú nezrozumiteľné. Problematickejšie je skôr vymedzenie morálnej a inej škody. V tejto súvislosti poukazujem na vymedzenie týchto pojmov v rozsudku Krajského súdu v Žiline, sp.zn. 1To/10/2011-427, s ktorým sa stotožňujem:

„Trestné právo, a to predovšetkým v zmieňovanom ust. § 46 ods. 1 trestného poriadku vychádza z pojmu škoda, resp. definuje jeho obsah nie podľa dnes už v Európe postupne prekonanej a prekonávanej predstave o škode ako zásahu výlučne do majetkových práv poškodeného, ale nazerá na škodu modernejším, vyspelo-európskym chápaním ako na dôsledok protiprávneho zásahu do materiálnych i nemateriálnych práv, pričom výsledkom takéhoto zásahu môže byť logicky nielen ujma materiálna (majetková či peňažná), ale aj ujma nemateriálna (imateriálna), teda ujma, či škoda, ktorá sa neprejaví vo sfére materiálnej, ale vo sfére inej, tvorenej všetkými ostatnými právami inej, nie materiálnej povahy, ktorým právny poriadok priznáva právnu ochranu a ich porušenie, resp. zásah do takých práv sankcionuje. Trestný poriadok teda vníma škodu ako škodu majetkovú, morálnu a inú, pričom obsahovo odkazuje na porušenie či ohrozenie iných zákonných práv alebo slobôd poškodeného s tým, že pojem „morálna škoda“ a „iná škoda“, vo vzťahu k škodlivému následku spôsobenému zavineným protiprávnym konaním sankcionovaným normami trestného práva, treba vnímať ako pojmy, ktoré sú v priamej súvislosti so všeobecným pojmom „nemajetková, resp. imateriálna ujma“ v práve civilnom, t.j. pojmom, ktorý je obsahovo natoľko rôznorodý, ako sú obsahovo rôznorodé zákonné práva a slobody, ktoré podliehajú zákonnej ochrane a zásah do ktorých je právom sankcionovaný (spravidla vo forme príkazu takýto zásah odstrániť/napraviť/zastaviť). S ohľadom na tieto skutočnosti, t.j. predovšetkým s ohľadom na

¹² Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, sp. zn. 3 Sžnč 4/2010.

imateriálny charakter týchto chránených práv, možno takúto (nemajetkovú) ujmu, ktorá takýmto porušením vznikla, peňažne len zmierniť, v žiadnom prípade však nie reparaovať; to s ohľadom na charakter týchto práv nie je možné (protiprávny zásah, ktorým došlo k porušeniu zdravia či cti fyzickej osoby, nie je možné peniazmi, resp. peňažnou reparáciou napraviť, peňažná náhrada slúži len na prípadné zmiernenie následkov takéhoto konania.

Pri rozhodovaní o nároku na náhradu škody v adhéznom konaní je nutné rešpektovať hmotnoprávne ustanovenia osobitných predpisov, na ktorých je uplatnený nárok založený a ktorými sa tiež aj riadi. Tieto predpisy špecificky upravujú vznik nároku na náhradu škody, jeho obsah a rozsah, spôsob náhrady. Potom aj pri rozhodovaní o neoprávnených zásahoch do osobnostných práv a právnych prostriedkov nápravy sa rozhoduje podľa ust. § 11 Občianskeho zákonníka a nasl.¹³

Je zrejmé, že trestnoprávny pojem „škoda“ je obsahovo výrazne širší ako pojem „škoda“ v priestupkovom konaní, ba dokonca aj ako „škoda“ v práve súkromnom. Na druhej strane sa domnievam, že vymedzenie škody v ust. § 46 ods. 1 trestného poriadku nezodpovedá ustálenej slovenskej právnej terminológii. Mám za to, že namiesto pojmu „morálna a iná škoda“ mohlo byť použité pomenovanie nemateriálna ujma.

V tejto súvislosti vyvstáva otázka, do akej miery by bolo vhodné rozšíriť pojem škody v rámci priestupkového konania. V prvom rade, je možné uvažovať o rozšírenie o nemateriálnu ujmu (napr. v prípade priestupku urážky na cti a pod). V tejto súvislosti poukazujem na názor Pavla Matesa, ktorý uvádza, že „Môže byť ovšem len otázkou času, než súdy, s odkazom na práva poškodeného v trestnom konaní, priznajú oprávnenie uplatniť nemateriálnu ujmu aj v konaní o priestupku.“¹⁴ Teda, aj v tejto súvislosti je potrebné brať do úvahy to, že i priestupky patria pod pojem trestná vec podľa čl. 6 Európskeho dohovoru o ľudských právach, pričom aj na ne by sa mal vzťahovať rovnaký štandard práv ako na trestné činy. Na druhej strane nie je možné opomenúť zmienku o tom, že rozhodovanie o nemateriálnej ujme väčšinou nie je jednoduchou právnou vecou, vyžadujúcou dostatočné odborné znalosti v oblasti právnych predpisov (nielen v rámci priestupkového práva), ale v oblasti rozhodovacej činnosti súdov. Preto je otázne, či by správne orgány rozhodujúce v priestupkovom konaní boli spôsobilé posúdiť nárok na náhradu materiálnej ujmy po odbornej stránke.

Okrem toho by bolo možné uvažovať o rozšírenie aj o ujmu na iných zákonom chránených právach a slobodách. No domnievam sa, že takéto široké a abstraktné vymedzenie ujmy má veľmi úzky rozsah. Ak z toho vyabstrahujeme prípady materiálnej a nemateriálnej ujmy, tak z ujmy na iných právach a slobodách ostane iba nárok na vydanie bezdôvodného obohatenia (v rozsahu, v akom nekoliduje s nárokom na náhradu škody). Preto mám za to, že by bolo možné uvažovať o pojme škody v priestupkovom konaní v rozsahu materiálnej ujmy, nemateriálnej ujmy a bezdôvodného obohatenia¹⁵.

Bezdôvodné obohatenie v prípade priestupku znamená, že v dôsledku spáchania priestupku buď dôjde zväčšeniu majetku páchatel'a priestupku, alebo nedôjde k zmenšeniu jeho majetku, hoci za normálnych okolností by došlo. Typickým príkladom pre vznik bezdôvodného obohatenia v dôsledku spáchanie priestupku je priestupok proti verejnému poriadku podľa ust. § 47 ods. 1 písm. g) zákona o priestupkoch spočívajúci v neoprávnenom zabratí verejného priestranstva, verejne prístupného objektu alebo verejneprospešného zariadenia. Ak by páchatel' chcel oprávnenne užívať verejné priestranstvo, musel by za to uhradiť buď miestnu daň alebo nájomné. Keďže zaberie verejné priestranstvo neoprávnenne, neuhrádza nájomné,

¹³ rozsudok Krajského súdu v Žiline, sp.zn. ITo 10/2011-427.

¹⁴ MATES, P.: K některým procesním ustanovením zákona o odpovědnosti za přestupky. Právní rozhledy 2017, č. 3.

¹⁵ Uplatnenie nároku poškodeným na vydanie bezdôvodného obohatenia vyplýva aj z nového českého zákona č. 250/2016 Sb. o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, z ust. § 70.

resp. daň, a v tomto rozsahu sa nezmenší jeho majetok, ktorý by sa zmenšil, ak by konal oprávnené. V tomto rozsahu vzniklo bezdôvodné obohatenie páchatel'a, hoci na druhej strane nevznikla inému subjektu škoda.

Berúc do úvahy vyššie uvedené, domnievam sa, že právo poškodeného domáhať sa v priestupkovom konaní náhrady škody by malo byť rozšírené aj o právo domáhať sa vydania bezdôvodného obohatenia, ako aj nemateriálnej ujmy.

IV. ČASOVÁ LIMITÁCIA PRE UPLATNENIE NÁROKU NA NÁHRADU ŠKODY

Posledným zo skúmaných aspektov vo vzťahu k postaveniu poškodeného v priestupkovom konaní a trestnom konaní je otázka časovej limitácie pre uplatnenie nároku na náhradu škody zo strany poškodeného.

V ust. § 70 ods. 1 zákona o priestupkoch je uvedené, že „Ak uplatnil ten, komu bola priestupkom spôsobená majetková škoda, nárok na jej náhradu v konaní o priestupku (ďalej len „poškodený“), pôsobí správny orgán, ktorý priestupok prejednáva, na to, aby škoda bola dobrovoľne nahradená.“ Zákon o priestupkoch ani v tomto, ako ani v inom ustanovení nestanovuje časový limit pre uplatnenie nároku na náhradu škody v priestupkovom konaní. Z toho vyplýva, že osoba, ktorej bola priestupkom spôsobená škoda si môže uplatniť škodu počas celého konania, počnúc štádiom objasňovania priestupku až po prejednávanie priestupku. Domnievam sa, že poškodený by bol oprávnený uplatniť nárok na náhradu škody aj v odvolacom konaní, hoci on sám by predtým nemohol podať odvolanie, keďže nerozhodovalo sa o jeho nároku na náhradu škody (ktorú si neuplatnil).

Absencia časovej limitácie na podanie návrhu na rozhodnutie o nároku poškodeného na náhradu škody v priestupkovom konaní môže z tohto pohľadu spôsobovať praktické problémy správnomu orgánu. Ak by poškodený uplatnil tento nárok tesne pred vydaním rozhodnutia, priestupkové konanie by sa mohlo predĺžiť z dôvodu potreby vykonania ďalšieho dokazovania aj ohľadom dôvodov a výšky nároku na náhradu škody. Preto, koncentrácia konania na uplatnenie nároku na náhradu škody by bola vhodná.

Na druhej strane, v trestnom konaní je stanovený jednoznačný časový limit na uplatnenie nároku poškodeného na náhradu škody, o ktorej sa má rozhodnúť v adhéznom konaní. Podľa ust. § 46 ods. 3 trestného poriadku „Poškodený, ktorý má podľa zákona proti obvinenému nárok na náhradu škody, ktorá mu bola spôsobená trestným činom, je tiež oprávnený navrhnúť, aby súd v odsudzujúcom rozsudku uložil obžalovanému povinnosť nahradiť túto škodu; návrh musí poškodený uplatniť najneskoršie do skončenia vyšetrovania alebo skráteného vyšetrovania. Z návrhu musí byť zrejmé, z akých dôvodov a v akej výške sa nárok na náhradu škody uplatňuje.“ Teda, v trestnom konaní je možné uplatniť nárok na náhradu škody najneskôr do skončenia vyšetrovania alebo skráteného vyšetrovania.

Mám teda za to, že aj v rámci priestupkového konania by mala existovať časová limitácia na uplatnenie nároku na náhradu škody. Otázne je, či v tejto súvislosti je možné sa inšpirovať trestnoprávnou úpravou. Teda, v podmienkach priestupkového konania by tým momentom malo byť skončenie objasňovania priestupkov. Domnievam sa, že toto by nebolo optimálne riešenie. Prípravné konanie v rámci trestného konania prebieha formalizovaným spôsobom podľa striktné daných pravidiel garantujúcich aj procesné práva pre obvineného, ako aj poškodeného. Na druhej strane, objasňovanie priestupkov je skôr neformálny proces, ktorý môže trvať krátke obdobie, a o ktorom poškodený sa ani nemusí dozvedieť. Až v rámci prejednávania priestupku sú garantované procesné práva umožňujúce poškodenému aktívne vystupovať v konaní a chrániť svoje práva. Preto mám za to, že časový limit je možné determinovať až v rámci štádia prejednávania priestupku.

Inšpirujúc sa českým modelom¹⁶, týmto okamihom by mohlo byť prvé ústne pojednávanie vo veci. Obdobne ako v českom zákone, bolo by možné tomu stanoviť aj alternatívu, t.j. že nárok na náhradu škody je možné uplatniť aj v lehote stanovenej správnym orgánom. Tým by mohol byť sanovaný prípad, kedy poškodený sa dozvie o vzniku škody až po uskutočnení prvého ústneho pojednávania. Rovnako by to bolo možné využiť aj v rámci rozkazného konania, kedy sa ústne pojednávanie nekoná.

V. ZÁVER

V rámci príspevku bolo posudzované postavenie poškodeného jednak v priestupkovom konaní, ako aj v trestnom konaní, a to z hľadiska spôsobu založenia účasti poškodeného na konaní, z hľadiska rozsahu uplatňovanej náhrady škody, ako aj z hľadiska časového limitu pre uplatnenie nároku na náhradu škody.

Pri porovnaní možných spôsobov založenia účasti poškodeného v priestupkovom konaní a v trestnom konaní je možné konštatovať, že v priestupkovom konaní má poškodený postavenie účastníka (so všetkými jemu prináležiacimi procesnými právami) iba vtedy, ak si uplatní nárok na náhradu škody v tomto konaní. Na druhej strane, poškodený trestným činom má postavenie subjektu trestného konania, ako aj strany pred súdom v každom prípade, a to bez ohľadu na to, či si uplatnil nárok na náhradu škody alebo nie. Takže, aj keď si neuplatnil nárok na náhradu škody, zákon mu poskytuje široký rozsah práv, prostredníctvom ktorých vie aktívne vplývať na trestné konanie. Mám za to, že túto koncepciu participácie poškodeného v trestnom konaní by bola vhodné uplatniť aj v priestupkovom konaní.

Z hľadiska rozsahu náhrady škody, ktorú je možné priznať poškodenému v priestupkovom a trestnom konaní, je diametrálny rozdiel. V priestupkovom konaní možno rozhodnúť len o škode spočívajúcej v majetkovej ujme. Naopak, v trestnom konaní je možné rozhodnúť o škode dokonca v širšom rozsahu, v akom vymedzuje tento pojem civilné právo, t.j. o ujme na zdraví, majetkovej, morálnej a inej škode, ako aj o ujme v dôsledku zásahu do zákonom chránených práv a slobôd. Porovnávajúc tento rozsah možnej náhrady vo vzťahu k poškodenému, je možné konštatovať, že bolo by vhodné, ak by rozsah náhrady poškodenému v priestupkovom konaní sa vzťahoval tak na majetkovú, ako aj nemajetkovú ujmu, ale aj na vydanie bezdôvodného obohatenia.

Okrem toho, z hľadiska existencie časového limitu pre uplatnenie nároku na náhradu škody, existuje zásadný rozdiel v právnej úprave priestupkového konania a trestného konania. Zákon o priestupkoch nestanovuje žiaden limit pre uplatnenie nároku poškodeného na náhradu škody v priestupkovom konaní. Naopak, trestný poriadok stanovuje, že poškodený môže uplatniť tento nárok do skončenia vyšetrovania alebo skráteného vyšetrovania. Mám za to, že aj v priestupkovom konaní by bolo potrebné stanoviť koncentráciu vo vzťahu k uplatneniu tohto nároku. Zohľadňujúc charakter priestupkového konania, a inšpirujúc sa českou právnou úpravou, v priestupkovom konaní by mohol byť časový limit na uplatnenie tohto nároku stanovený prvým ústnym pojednávaním alebo lehotou stanovenou správnym orgánom.

Postaveniu poškodeného v priestupkovom konaní nebola doposiaľ vo vede správneho práva venovaná náležitá pozornosť. Domnievam sa, že je potrebné posudzovať aj ďalšie aspekty tohto inštitútu. Preto, v rámci mojej ďalšej vedeckej činnosti mám v pláne sa venovať možnosťami implementácie restoratívnych princípov do priestupkového konania (napríklad v podobe širšieho využívania zmiernosti medzi poškodeným a obvineným, prípadne mediácie a pod.), ako aj alternatívnym spôsobom vybavenia priestupkovej veci.

¹⁶ § 70 ods. 1 a 2 zákona č. 250/2016 Sb. O odpovědnosti za přestupky a řízení o nich.

KLÚČOVÉ SLOVÁ

Poškodený, priestupkové konanie, trestné konanie.

KEY WORDS

Injured party, misdemeanor proceedings, criminal proceedings.

POUŽITÁ LITERATÚRA

1. ČENTÉŠ, J.: Uplatnenie nároku na náhradu škody v adhéznom konaní. In www.ja-sr.sk/files/Uplatnenie.doc, prístupné dňa 30.5.2018
2. FRUMÁROVÁ, K. a kol.: *Správní trestání*. Praha: Leges, 2017, s. 400.
3. JEMELKA, L., VETEŠNÍK, P.: *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, Zákon o některých přestupcích. Komentář*. 1. Vydání. Praha: C. H. Beck, 2017, s. 1153.
4. JURIŠOVÁ, K.: Poškodený v predsúdnom konaní. Praha: Leges, 2017, s. 144.
5. MATES, P.: K některým procesním ustanovením zákona o odpovědnosti za přestupky. *Právní rozhledy* 2017, č. 3.
6. MOLITORIS, P.: Vzťah medzi zákonnosťou a prípustnosťou dôkazov vo veciach správneho trestania. In *STUDIA IURIDICA Cassoviensia*, ročník 6.2018, č. 1, s. 33-41.
7. POTÁŠCH, P. a kol. *Zákon o priestupkoch. Veľký komentár*. Bratislava: EUROKÓDEX, 2016, s. 396.
8. PRÁŠKOVÁ, H.: *Nové přestupkové právo*. Praha: Leges, 2017, s. 448.
9. PRÁŠKOVÁ, H.: Postavení osoby, které byla přestupkem způsobena nemajetková újma. In *Správní právo*, 2016, č. 4, s. 227-240.
10. SREBALOVÁ, M. a kol. *Zákon o priestupkoch. Komentár*. Bratislava: C.H. Beck, 2015, s. 484.

KONTAKTNÉ ÚDAJE AUTORA

doc. JUDr. Radomír Jakab, PhD.

Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, Právnická fakulta

Katedra ústavného práva a správneho práva

Kováčska 26, Košice

E: radomir.jakab@upjs.sk

SÚLAD MEDZINÁRODNÝCH OBCHODNÝCH ZMLÚV SO ŠTANDARDMI MOP: AKÉ REFORMY BY MALI BYŤ PODSTÚPENÉ V NAJBLIŽŠEJ DOBE?

THE COMPLIANCE OF INTERNATIONAL TRADE AGREEMENTS WITH THE ILO STANDARDS: WHAT REFORMS SHOULD BE UNDERTAKEN IN THE NEAREST FUTURE? ¹

Aneta Tyc

University of Lodz, Faculty of Law and Administration, Poland

ABSTRACT

For purposes of this paper the bulk of the commentary has been directed toward the limitations of labour provisions included in free trade agreements and towards the ways in which they may be strengthened to better promote ILO fundamental labour rights. The article focuses on different approaches to labour standards in the US and the EU, free trade agreements concluded by the US and the EU. It also tackles the question of the Transatlantic Trade and Investment Partnership. Focusing specifically on the need to ensure compliance with international trade agreements in relation to ILO standards, this article has articulated a series of goals that should animate reforms and has offered a set of proposals.

ABSTRAKT

Za účelom spracovania tohto príspevku väčšina jeho komentára bola zameraná na limitáciu pracovných ustanovení zahrnutých v dohodách o voľnom obchode a na spôsoby, v rámci ktorých môžu byť posilnené, a to v záujme lepšieho podporenia základných pracovných práv MOP. Článok sa zameriava na rôzne prístupy vo vzťahu k pracovným štandardom v USA a EÚ, a na dohody o voľnom obchode uzavreté zo strany USA a EÚ. Taktiež sa dotýka otázky Transatlantického obchodného a investičného partnerstva. Zameriavajúc pozornosť obzvlášť na potrebu zabezpečenia súladu s medzinárodnými obchodnými dohodami vo vzťahu k štandardom MOP, tento článok obsahuje rad cieľov, ktoré by oživil reformy, ako aj ponúka niekoľko návrhov.

I. INTRODUCTION

According to the International Labour Organization, labour provisions in trade agreements have proliferated over the last two decades - from only four in 1995, the number of trade agreements that include labour provisions increased to 21 in 2005, and to 58 in June 2013². As of December 2015, there were 76 such trade agreements³. The purpose of this paper is to

¹ The project was financed by the National Science Centre in Poland pursuant to the decision number DEC-2016/21/D/HS5/03849. The project's registration number is: 2016/21/D/HS5/03849.

² INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION: Social Dimensions of Free Trade Agreements. Studies on Growth with Equity, Geneva, 2013, p. 5.

³ INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION: Assessment of Labour Provisions in Trade and Investment Arrangements. Studies on Growth with Equity, Geneva, 2016, p. 1.

reflect on the compliance of international trade agreements with the ILO standards, and to discuss possible means of improvement of the current situation in the field. Before scrutinizing this in more detail, let me first compare the approaches to labour standards in the US and the EU, as the article concentrates on the FTAs concluded by these countries.

The EU and the US approaches to labour provisions in trade agreements show some significant differences. Indeed, the US model mostly refers to the ILO 1998 Declaration and involves FTAs that use a conditional approach. This amounts to the fact that FTAs contain labour provisions that make the conclusion of a trade agreement conditional upon respect for particular labour standards (pre-ratification conditionality) and/or provisions in the concluded trade agreements that authorise sanctions if labour standards are infringed (post-ratification conditionality)⁴.

The EU relies more on the ILO agenda, including a commitment towards ratifying its core conventions. The EU model involves a promotional approach. It means that labour provisions included in FTAs "do not link compliance to economic consequences but provide a framework for dialogue, cooperation, and/or monitoring (...)"⁵.

EU countries have all ratified the eight core labour conventions in full, while the US has ratified only two and its labour law and practice deviate considerably from the core labour conventions in several respects. The US ratifications do not include Convention No. 87 concerning Freedom of Association and Protection of the Right to Organise and Convention No. 98 on the Right to Organise and Collective Bargaining.

As regards the methods used, critical reasoning is applied with a view to showing that the solemn reaffirmation of the commitment to the core labour standards and the ILO 1998 Declaration does not go hand in hand with the assurance of mechanisms enabling effective enforcement of labour provisions. The examination of law, trade agreements, and ILO standards from the perspective of the need for realisation of fundamental workers' rights is an added value of the paper. An important role has been assigned to a logical-linguistic method which allows the exegesis and interpretation of the content of norms or agreements and the removal of emerging doubts. The analysis applies a comparative method, which facilitates the formulation of *de lege ferenda* postulates. An axiological and historical method have been also used. Moreover, the investigative technique involves building a synthesis of the accumulated literature.

The article proceeds in 5 parts, including introduction. Part 2 focuses on free trade agreements concluded by the US. Part 3 explores the EU agreements. Part 4 tackles the question of the Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP). Finally, part 5 includes some concluding remarks and suggests what can be done in order to make labour chapters more effective.

II. THE US FREE TRADE AGREEMENTS

The NAALC (1994) was the first trade agreement to include a binding labour provision. However, when it comes to the US, The US-Jordan agreement (2000) for the first time incorporated ILO standards, referring to the 1998 Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work, and obligated the parties to "strive to ensure" that ILO core standards are reflected in national law. From that time, the US negotiated several trade agreements which maintained the "strive to ensure" clause (CAFTA-DR, agreements with Chile, Singapore,

4 INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION: *Social...*, p. 1; CAMPLING L., HARRISON J., RICHARDSON B., SMITH A.: Can labour provisions work beyond the border? Evaluating the effects of EU free trade agreements. In: *International Labour Review*, 2016, Vol. 155, No. 3, pp. 360-361.

5 INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION: *Social...*, p. 1.

Australia, Morocco, Bahrain, Oman). These seven agreements were negotiated pursuant to the trade objectives enumerated in the Bipartisan Trade Promotion Authority Act of 2002. This Act embraced the promotion of "worker rights and the rights of children consistent with the core labor standards of the ILO" and "universal ratification and full compliance with ILO Convention No. 182"⁶.

A year after the US Democrat Party won a majority in the House and Senate in November 2006, the Bipartisan Agreement on Trade Policy (10 May Agreement) between Congress and the White House was reached. According to its new trade template, each party was required to "adopt and maintain in its statutes, regulations, and practices" the "rights as stated in the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work and its Follow-Up (1998)"⁷. It constituted an important progress in comparison to the prior "strive to ensure" formulation. Effective enforcement of laws reflecting the ILO core labour standards was required. The US renegotiated labour chapters of trade agreements with Peru, Panama, Colombia, and Korea. These standards had to be achieved in future trade agreements as well.

In spite of the above, the compliance with international trade agreements in relation to ILO standards is not satisfactory (the few optimistic examples include Panama which eliminated restrictions on collective bargaining and Cambodia where a significant increase in the possibility of forming trade unions has been noted)⁸. While the US has made the commitments, they exist only in writing. Employers still have permission to replace workers who exercise their right to strike with new personnel. They can also aggressively campaign against workers to prevent them from exerting their right to organise⁹.

The implication of the US position seems to be that restricting trade unions' rights in some parts of a free trade area may result in unfair competition for other parts. As a consequence, it may further aggravate the weakening of trade unions' bargaining power. It is hard to disagree with De Ville et al.¹⁰ that if there is no request for ratification of ILO core conventions, the benchmarking and monitoring of labour conditions can be restrained in the case of non-ratification by partner countries all core conventions.

Referring to the experience of the labour provisions under the Central America Free Trade Agreement (CAFTA) and the Trans-Pacific Partnership (TPP), the former does not require labour law of states parties to be consistent with the rules laid down in the basic ILO conventions. Trade unions, human and labour rights organisations have criticised its labour chapter for doing little to improve labour laws and law enforcement or to restrain future abuses¹¹. In relation to the TPP, the president of the AFL-CIO has pointed out that: "After much talk about labor standards, the TPP falls woefully short. It retains the totally discretionary nature of enforcement and does nothing to streamline the process so labor cases will be addressed without delay, leaving workers with no assurance of improved

6 INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION: Assessment..., p. 43.

7 VOGT J.S.: The Evolution of Labor Rights and Trade—A Transatlantic Comparison and Lessons for the Transatlantic Trade and Investment Partnership. In: *Journal of International Economic Law*, 2015, Vol. 18, p. 833, doi: 10.1093/jiel/jgv046.

8 See: CHURCH ALBERTSON P., COMPA L.: Labour rights and trade agreements in the Americas. In: A. BLACKETT, A. TREBILCOCK (eds.), *Research Handbook on Transnational Labour Law*. Cheltenham-Northampton: Edward Elgar Publishing, 2015, pp. 478-479, 485-486; MYANT, M.: The impact of trade and investment agreements on decent work and sustainable development, European Trade Union Institute (ETUI), Brussels 2017, passim.

9 COMPA, L.: Labor rights and labor standards in transatlantic trade and investment negotiations: A US perspective. In: *Economia & Lavoro*, 2015, Vol. 2, p. 94.

10 DE VILLE F., ORBIE J., VAN DEN PUTTE L.: TTIP and labour standards. Study for the EMPL Committee. Directorate- General for Internal Policy. Policy Department A. Economic and Scientific Policy. European Parliament, June 2016, p. 47. Available at: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/578992/IPOL_STU\(2016\)578992_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/578992/IPOL_STU(2016)578992_EN.pdf).

11 VOGT J.S.: The Evolution..., p. 831-832.

conditions"¹². The TPP's chapter 19 on labour follows the US approach to labour provisions in trade agreements¹³ and it reiterates the above-mentioned 10th May model. The AFL-CIO has declared its opposition to the TPP, emphasising the lack of enforceable labour provisions¹⁴.

According to the recent US' FTAs with the Republic of Korea, Colombia, and Peru: "each party shall adopt and maintain its statutes and regulations, and practices thereunder" the rights stated in the 1998 Declaration. Nonetheless, caution is required as regards the footnote included in the FTAs which states that "the obligations set out in [this Article], as they relate to the ILO, refer only to the ILO Declaration". As rightly stated by Plasa: "While this declaration lists the CLS, it does not specify the conventions defining them. Apparently, the purpose of this footnote is to clarify that the FTAs do not commit the signatories to respect the terms of these conventions"¹⁵.

III. THE EU AGREEMENTS

Core labour standards, i.e. respect for basic social rights through the promotion of cooperative activities related to international labour standards, appear for the first time in the 1999 Trade, Development and Cooperation Agreement (TDCA) with South Africa. However, explicit commitments to labour standards have been included in the 2000 Cotonou Partnership Agreement with the African, Caribbean and Pacific states¹⁶. The important status attained by the Cotonou Agreement is due to the fact that both the EU and the African, Caribbean and Pacific countries have equally committed themselves to respect core labour standards and to enhance cooperation in this area¹⁷. Clear commitments to labour standards have been also included in the FTA with Chile (2003)¹⁸.

Concluded in 2008, the economic partnership agreement between the EU and the Forum of Caribbean Group of African, Caribbean and Pacific States (the EU-Cariforum EPA) is treated as a special category of agreements because of its different rationale, which goes beyond traditional free trade agreements. This EPA is the first in which the parties reaffirm their commitment to core labour standards, as defined by the relevant ILO Conventions. Moreover, the parties commit themselves to the respect of fundamental principles and rights at work, as recognised by the 1998 ILO Declaration. Besides, the EU-Cariforum EPA includes labour provisions relating to foreign investors in the investment chapter. It is also the only EU agreement that submits labour provisions to sanction-based arbitral dispute settlement, and establishes the first *ad hoc* dispute settlement mechanism for labour provisions in an EU trade agreement¹⁹.

The EU-South Korea FTA which was adopted in 2009, and has been in force since 2011, gave rise to the EU's current (fourth) generation of trade agreements. It is not in dispute that the main characteristic of the fourth generation of trade agreements is that they contain a "trade and sustainable development" chapter which aims at integrating labour provisions into them. For example, Article 13.4.3 of the EU-South Korea FTA highlights "respecting, promoting and realising, in their laws and practices, the principles concerning the

12 TRUMKA R.: TPP: A new low. Available at: <http://thehill.com/opinion/op-ed/267968-tpp-a-new-low>.

13 DE VILLE F., ORBIE J., VAN DEN PUTTE L.: TTIP..., p. 39.

14 VOGT J.S.: The Evolution..., p. 835-836.

15 PLASA, W.: Reconciling International Trade and Labor Protection. Why We Need to Bridge the Gap between ILO Standards and WTO Rules. Lanham-Boulder-New York-London: Lexington Books, 2015, pp. 115-116.

16 CAMPLING L., HARRISON J., RICHARDSON B., SMITH A.: Can labour..., p. 362. See the cited literature.

17 VELLUTI, S.: The EU's social dimension and its external trade relations. In: A. MARX, J. WOUTERS, G. RAYP, L. BEKE (eds.), Global Governance of Labour Rights. Assessing the Effectiveness of Transnational Public and Private Policy Initiatives. Cheltenham-Northampton: Edward Elgar Publishing, 2015, p. 57.

18 CAMPLING L., HARRISON J., RICHARDSON B., SMITH A.: Can labour..., p. 362.

19 INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION: Assessment..., p. 40.

fundamental rights", "the commitment to effectively implementing the ILO Conventions that Korea and the Member States of the EU have ratified respectively", and making "continued and sustained efforts towards ratifying the fundamental ILO Conventions as well as the other Conventions that are classified as 'up-to-date' by the ILO". Not only the agreement with the Republic of Korea, but also agreements with Central America, Colombia and Peru, Georgia, Moldova, and Ukraine, they all refer to the 1998 ILO Declaration, the UN Declaration on Full Employment and Decent Work, the goal of achieving high levels of labour protection, commitments with regard to the fundamental principles and rights at work, and the eight fundamental ILO Conventions²⁰ (in terms of substantive standards). When it comes to institutional structures, the "trade and sustainable development" chapters establish the Committee on Trade and Sustainable Development²¹. For example, such a Committee has been created under the agreement with Korea in order to monitor implementation of the trade and sustainable development chapter²². Besides, according to the Article 13.12.4 of the EU-Korea FTA, the parties are required to "establish a Domestic Advisory Group(s) on sustainable development (environment and labour) with the task of advising on the implementation of this Chapter", and with the aim of making national and EU civil society actors participate in its structure. If there is a dispute that the parties are not able to resolve themselves, they can involve a Panel of Independent Experts, the conclusions of which are, however, non-binding. Furthermore, there is no provision for sanctions. As rightly stated by Campling *et al.*: "There is some initial evidence suggesting that the combination of weak domestic advisory groups, "a trade and sustainable development" chapter that lacks any mechanism to arbitrate disputes or impose penalties, and the absence of political will on the part of the EU means that the EU-South Korea FTA does not thus far provide a particularly effective mechanism for resolving labour disputes"²³. Given this context, it should be highlighted that the standard dispute settlement procedure for dealing with complaints does not appear in any of the FTAs. For this reason, one party cannot bring an action that would result in the suspension of trade preferences against the other party²⁴.

As pointed out by Van Roozendaal, with respect to the ratification, there is no intermediate impact of the FTAs. In fact, the Republic of Korea has not ratified the following fundamental Conventions: Forced Labour Convention, 1930 (No. 29); Freedom of Association and Protection of the Right to Organise Convention, 1948 (No. 87); Right to Organise and Collective Bargaining Convention, 1949 (No. 98); Abolition of Forced Labour Convention, 1957 (No. 105)²⁵. Van Roozendaal stresses that - what refers to other kinds of impact - the FTAs have not made a difference in the field of enabling rights. There are considerable problems connected to the freedom of association, the right to collective action, and the right to strike. She highlights that the lack of impact is due to the absence of political willingness on the part of the Korean side, and an equal absence of "readiness on the trade partners' sides

20 INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION: Assessment..., p. 41.

21 CAMPLING L., HARRISON J., RICHARDSON B., SMITH A.: Can labour..., p. 363.

22 Analyzing the EU-Colombia trade agreement, Marx, Lein and Brando highlight that there is no monitoring mechanism to track compliance with the human rights clause, nor a Subcommittee dedicated to human rights. The authors point out that because of the lack of a specialized human rights Subcommittee, human rights and democracy issues would fall under the auspices of the Trade Committee which excludes any participation of civil society. See: MARX, A., LEIN, B., BRANDO, N.: The Protection of Labour Rights in Trade Agreements: The Case of the EU-Colombia Agreement. In: Journal of World Trade, 2016, Vol. 50, No. 4, p. 591.

23 CAMPLING L., HARRISON J., RICHARDSON B., SMITH A.: Can labour..., p. 370-371.

24 CAMPLING L., HARRISON J., RICHARDSON B., SMITH A.: Can labour..., p. 363-364.

25 Available at: http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:11210:0::NO:11210:P11210_COUNTRY_ID:103123.

to either include strong wording and a strong instrument to back up any commitment, or to actually use the available instruments in a way which would lead to improvement"²⁶.

In 2014, the EU and Canada concluded negotiations on the Comprehensive Economic and Trade Agreement (CETA) which, if we speak about adopted labour norms, is very similar to the EU-Korea FTA. Already at the beginning of Chapter 23 entitled "Trade and Labour", we can read: "Affirming the value of greater policy coherence in decent work, encompassing core labour standards, and high levels of labour protection, coupled with their effective enforcement, the Parties recognise the beneficial role that those areas can have on economic efficiency, innovation and productivity, including export performance. In this context, they also recognise the importance of social dialogue on labour matters among workers and employers, and their respective organisations, and governments, and commit to the promotion of such dialogue". What is more, the parties have agreed to ensure that their national laws conform to the ILO core labour standards and commit themselves to the respect of fundamental principles and rights at work, as recognised by the 1998 ILO Declaration, the 2008 ILO Declaration on Social Justice for a Fair Globalisation, the 2006 Ministerial Declaration of the UN Economic and Social Council on Full Employment and Decent Work, and the OECD Guidelines for Multilateral Enterprises.

However, all the lofty phrases, the reaffirmation of the parties' commitment to the ILO 1998 Declaration and to the core labour standards are perceived as seriously undermined if, the "Trade and Labour" Chapter lacks effectiveness and "is not able to automatically ensure a protection of labour rights among the two sides of the Atlantic Ocean"²⁷.

As in case of the EU-Korea FTA, the Committee on Trade and Sustainable Development - established under Article 26.2.1(g) (Specialised committees) - shall, inter alia, oversee the implementation of the Chapter entitled "Trade and Labour" and review the progress achieved under it, including its operation and effectiveness. Besides, the CETA establishes a "Civil Society Forum" to conduct a dialogue on the sustainable development aspects of the agreement. A party may request consultations with the other party regarding any matter arising under the "Trade and Labour" Chapter by delivering a written request to the contact point of the other party. For any matter that is not satisfactorily addressed through such consultations, a party may request that a "Panel of Experts" be convened to examine that matter. Unfortunately, mechanisms to ensure effective enforcement are absent for disputes concerning labour rights infringements. There is no possibility to access the national jurisdiction²⁸. The CETA excludes access to its regular dispute settlement mechanism, which allows for the imposition of sanctions. In addition, no trade or other sanctions are projected. Consequently, compliance with any panel findings is, to a great extent, left to the discretion of the party concerned²⁹.

26 VAN ROOZENDAAL, G.: Where Symbolism Prospers: An Analysis of the Impact on Enabling Rights of Labour Standards Provisions in Trade Agreements with South Korea. In: *Politics and Governance*, 2017, Vol. 5, Issue 4, pp. 24-25 and 27.

27 BOLOGNA, S.: The Comprehensive Economic and Trade Agreement (CETA): What Kind of Space is Given to Fair Trade and Labour Rights? In: *Temilavoro.it Sinossi Internet di Diritto del Lavoro e della Sicurezza Sociale*, 2017, Vol. 9, No. 1, p. 10 and 4, https://iris.unipa.it/retrieve/handle/10447/241968/452354/CETA_Temilavoro.pdf.

28 See: FERRANTE V.: Social Concerns in Free Trade Agreements. In: *E-Journal of International and Comparative Labour Studies*, 2016, Vol. 5, No. 2 May-June, p. 8; FAIOLI, M.: Atlantic Transitions for Law and Labor: CETA First and TTIP Second? In: A. PERULLI, T. TREU (eds.), *Sustainable Development, Global Trade and Social Rights*. Alphen aan den Rijn: Wolters Kluwer, 2018, p. 88; BARTELS, L.: Human Rights, Labour Standards, and Environmental Standards in CETA. In: S. GRILLER, W. OBWEXER, E. VRANES (eds.), *Mega-Regional Trade Agreements: CETA, TTIP, and TiSA. New Orientations for EU External Economic Relations*. Oxford: Oxford University Press, 2017, p. 208.

29 See: EBERT, F.C.: The Comprehensive Economic and Trade Agreement (CETA): Are Existing Arrangements Sufficient to Prevent Adverse Effects on Labour Standards?. In: *International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations*, 2017, Vol. 33, No. 2, p. 307.

In line with most of the literature, it is worth stressing that the reaffirmation of the parties' commitment to the core labour standards is not clearly linked to other chapters of the CETA where it should be relevant, e.g. the one concerning regulatory cooperation. This means that labour matters are not treated as generally relevant, but only when consistent with specific sections, e.g. on the liberalisation of trade³⁰.

A recent impact assessment study by Orbie, Van den Putte and Martens shows the poor impact of labour rights commitments in the EU–Peru–Colombia agreement, on the example of the agricultural sector in Peru³¹. Peru has ratified the ILO's eight fundamental conventions. Unfortunately, the authors identify considerable shortcomings with their implementation and indicate that practices of child labour, forced labour, discrimination and breaches of trade union rights still exist in Peru³².

IV. THE EU AND THE US: TTIP

The initiative to establish the TTIP was taken in November 2011, but the negotiations were frozen after the 2016 US presidential election. However, taking into consideration the importance of the TTIP, I will focus here on the EU's initial proposal for legal text on "Trade and sustainable development" which was made public on 6 November 2015. It is important to determine whether the document ensures effective workers' rights protection, and whether it complies with "Directives for the negotiation on a comprehensive trade and investment agreement, called the transatlantic trade and investment partnership, between the European Union and the United States of America", adopted at the Foreign Affairs Council (Trade) on 14 June 2013 (declassified on 9 October 2014), and with the European Parliament resolution of 8 July 2015 containing the European Parliament's recommendations to the European Commission on the negotiations for the TTIP.

In order to assess the EU's proposal for a legal text on "Trade and sustainable development" through the prism of directives for the negotiation on the TTIP, we need to evaluate those directives themselves. Even if they include lofty phrases, they may not ensure enforcement of labour standards. Indeed, they appear to provide soft, promotional formulations, eg. "the Agreement will include provisions to promote adherence to and effective implementation of internationally agreed standards and agreements in the labour and environmental domain as a necessary condition for sustainable development", and "the Agreement will include mechanisms to support the promotion of decent work through effective domestic implementation of ILO core labour standards, as defined in the 1998 ILO Declaration of Fundamental Principles and Rights at Work".

Directives for the negotiation on the TTIP raise serious concerns not only about the possibility of the implementation and proper enforcement, but also about the ratification by the US of the eight ILO core conventions.

Assessing the EU's proposed chapter on "Trade and sustainable development" from the perspective of the European Parliament resolution of 8 July 2015, it should be mentioned that it fails to observe an important recommendation to the Commission, namely "to ensure that the sustainable development chapter is binding and enforceable and aims at the full and effective ratification, implementation and enforcement" of the eight fundamental ILO conventions and their content, and the ILO's Decent Work Agenda. Rather than complying with the recommendation, the Commission's proposal does not guarantee the enforceability of

30 E.g.: BOLOGNA, S.: *The Comprehensive...*, pp. 4-5. See the cited literature.

31 ORBIE J., VAN DEN PUTTE L., MARTENS D.: *The Impact of Labour Rights Commitments in EU Trade Agreements: The Case of Peru*. In: *Politics and Governance*, 2017, Vol. 5, Issue 4, p. 6-18.

32 ORBIE J., VAN DEN PUTTE L., MARTENS D.: *The Impact...*, pp. 7, 9-10.

the labour provisions, and only states that: "each Party shall continue to make sustained efforts towards ratifying the fundamental ILO Conventions", "each Party shall ensure that its laws and practices respect, promote, and realise within an integrated strategy, in its whole territory and for all, the internationally recognised core labour standards, which are the subject of the fundamental ILO Conventions", or "each Party shall effectively implement in its laws and practices and in its whole territory the ILO Conventions it has ratified". Yet according to the European Parliament resolution, the parties should "ensure that the implementation of and compliance with labour provisions is subjected to an effective monitoring process, involving social partners and civil society representatives and to the general dispute settlement which applies to the whole agreement". No such provisions exist in the submitted proposal.

If and when negotiations resume, the actual text in any final agreement will be a result of negotiations between the EU and the US. However, particularly in the face of the likely changed climate for labour rights in the US post-November 2016, it is difficult to assume that the final agreement will effectively protect workers' rights if the European Commission, from the very beginning, has proposed the above-mentioned soft formulations. There is also concern that the lack of a sanction mechanism will encourage the US to accept commitments but only in writing, as in the case of other trade agreements³³.

V. WHAT CAN BE DONE?

To gain a better understanding of the compliance of international trade agreements with the ILO standards, this study has examined some of them. Focusing specifically on free trade agreements concluded by the US, the EU agreements and the TTIP, this article has articulated a series of limitations of labour provisions. For example, as pointed out by Brown, the EU-Republic of Korea and EU-Peru/Colombia FTAs have tackled "tough issues associated with trade while capitalizing on economic ones", and have embraced the model of dual commitment - both to the ILO Declaration and to the core ILO labour standards. Therefore, these FTAs were considered stepping stones for the future of globalization³⁴. However, as discussed above, it is not sufficient to accept the model of dual commitment. It seems proved under several different circumstances that the compliance with international trade agreements in relation to ILO standards is not satisfactory. The parties' discretion in applying labour provisions should be limited.

The point here is to concentrate on the ways in which labour provisions may be strengthened to better promote ILO fundamental labour rights. Focusing specifically on the need to ensure compliance with international trade agreements in relation to ILO standards, I would like to articulate a series of goals in order to animate reforms and offer a set of proposals.

As the issues set out in this paper are - to a large extent - the task of governments and the EU's policy, it seems that lack of political will is an important obstacle to compliance. Moreover, there is little doubt that the EU should have pushed more on stronger provisions in the trade and sustainable development chapters. It is clear that language in these chapters should have been stronger, and a more decisive tone should have been used³⁵. However, even

33 More: TYC, A.: Workers' rights and transatlantic trade relations: the TTIP and beyond. In: *Economic and Labour Relations Review*, 2017, Vol. 28, No. 1, p. 113–128, doi: 10.1177/1035304617690971.

34 BROWN, R.C.: Promoting labour rights in the global economy: Could the United States' new model trade and investment frameworks advance international labour standards in Bangladesh? In: *International Labour Review. Special Issue: Enforcing Global Labour Rights*, 2016, Vol. 155, No. 3, p. 396.

35 For example, according to research conducted by Marx, Lein, and Brando, a considerable majority of the stakeholders interviewed in Brussels and Bogotá answered that the EU labour rights language in the EU-Colombia trade agreement is too broad to be meaningful. They added that "labour provisions were not formulated in a Specific Measurable Achievable

if we leave aside the debate over "stronger provisions" and focus on the EU's promotional approach, we come to the conclusion that the EU fails to seriously implement even this. The EU should insist more firmly on realising at least its soft approach³⁶.

Given the need to correct compliance shortcomings, I do not think different approaches to labour standards in the US and the EU can be upheld. On the one hand, the EU should include in its FTAs labour provisions that make the conclusion of a trade agreement conditional upon respect for particular labour standards and/or provisions that authorise sanctions if labour standards are infringed (pre-ratification and/or post-ratification conditionality). As rightly pointed out by Hepple, persuasion and conciliation will not function unless there is ultimately a sanction which can be invoked³⁷. On the other hand, following the EU framework, the US' model should obligate the US to comply with the Declaration and the ILO's core labour standards³⁸. Moreover, the ratification of core labour conventions should be mandatory.

It is also correct to support combining cooperation (e.g. in the form of technical assistance or funding) with binding enforcement and monitoring (e.g. by the partner countries, civil society, organisations such as the ILO, a new body which should be created and which could follow the model of the NAALC Secretariat)³⁹. It is worth noting that the parties to the FTAs should embrace a clear unitary dispute settlement and enforcement mechanism, which allows them to bring a claim⁴⁰.

At the margin, establishing Labour Development Plans as suggested by the ILO, seems too weak. According to this proposal, labour-related development objectives could be included in trade agreements. The idea employs combining, where appropriate, "labour development plans" with economic incentives, rather than sanctions. Thus, the regulatory focus of labour provisions would be placed on positive rather than negative conditionality⁴¹. Nevertheless, as rightly pointed out by Granger and Siroën, in certain circumstances, both types of sanctions - positive, such as preferential concessions or incremental aid to countries improving their labour standards, and negative, such as duties or import prohibition - can be used simultaneously⁴². But, trade sanctions cannot be eliminated.

The article also supports Ebert's claim, resulting from the analysis of the CETA, about the role of stakeholders in CETA's institutional setting. While it is admittedly true that the participation of trade unions is provided for under the chapters on Sustainable Development and Labour, their involvement under other chapters is up to the parties' discretion. However, it appears that the involvement of trade unions and related stakeholders should be integrated into CETA's institutional setting as a whole and should be mandatory for the parties. This is because the relevant risks for labour standards result from a variety of the agreement's chapters, eg. chapters on Cross-Border Trade in Services, on Regulatory Cooperation, on

Relevant and Time-bound (SMART) way, which hampers their monitoring, progress tracking and benchmarking". See: MARX, A., LEIN, B., BRANDO, N.: *The Protection...*, p. 606.

36 See more: ORBIE J., VAN DEN PUTTE L., MARTENS D.: *The Impact...*, p. 15.

37 HEPPLE, B: *Labour Laws and Global Trade*, Oxford: Hart Publishing, 2005, p. 274.

38 BROWN, R.C.: *Promoting...*, p. 396.

39 See: ENGEN L.: *Labour Provisions in Asia-Pacific Free Trade Agreements*, Background paper no. 1/2017, Ninth Tranche of the Development Account Project. Enhancing the Contribution of Preferential Trade Agreements to Inclusive and Equitable Trade, Economic and Social Commission for Asia and the Pacific, United Nations 2017, pp. 61-63; VOGT J.S.: *The Evolution...*, *passim*.

40 BROWN, R.C.: *Promoting...*, p. 403. Similarly, analyzing the EU-Colombia trade agreement, Marx, Lein, and Brando identify the absence of a binding enforcement mechanism, and the lack of adequate engagement with Civil Society Organizations as factors hampering the agreement's "overall contribution when it comes to following up on, and contributing to, a better de facto compliance with labour provisions". See: MARX, A., LEIN, B., BRANDO, N.: *The Protection...*, p. 606.

41 INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION: *Social...*, p. 97.

42 GRANGER, C., SIROËN, J.-M.: *Core Labour Standards in Trade Agreements: From Multilateralism to Bilateralism*. In: *Journal of World Trade*, 2006, Vol. 40, No. 5, p. 835.

Financial Services, on International Maritime Transport Services⁴³. The same can apply to other agreements.

Last but not least, to my mind, it is correct to support an interesting view presented by Marx, Brando and Lein who propose to strengthen the labour rights provisions in trade agreements by linking them to existing voluntary sustainability standards. The latter are an instrument to govern transnational supply chains. Most such initiatives have "an organization that defines social and ecological standards, and include a set of procedures to assess conformity with those standards. When products or production processes comply with the standards, a certificate is awarded which may or may not be used for external communication (a label)". It is argued that such a solution would allow the EU to better govern the global protection of labour rights through its trade agreements. It is predicted that this kind of linkage could close a regulatory gap since contracting partners do not have jurisdiction over each other's compliance with the agreed commitments, and it could help enforce labour standards through monitoring, sanctioning and withdrawing certificates. The level of accountability and credibility of these sustainability chapters could noticeably increase as an independent third party would be allowed to monitor and evaluate compliance with trade provisions. Besides, the responsibility for implementing the labour rights provisions in trade agreements - instead of relying only on states - would be expanded to firms as well. On the other hand, the integration of voluntary sustainability standards in trade agreements offers public regulators the opportunity to demand a strengthening of the quality of voluntary sustainability standards in terms of their design and procedures⁴⁴.

KLÚČOVÉ SLOVÁ

Dohody o voľnom obchode, štandardy MOP, pracovné ustanovenia, súlad.

KEY WORDS

free trade agreements, ILO standards, labour provisions, compliance

BIBLIOGRAPHY

1. BARTELS, L.: Human Rights, Labour Standards, and Environmental Standards in CETA. In: S. GRILLER, W. OBWEXER, E. VRANES (eds.), *Mega-Regional Trade Agreements: CETA, TTIP, and TiSA. New Orientations for EU External Economic Relations*. Oxford: Oxford University Press, 2017.
2. BOLOGNA, S.: The Comprehensive Economic and Trade Agreement (CETA): What Kind of Space is Given to Fair Trade and Labour Rights? In: *Temilavoro.it Sinossi Internet di Diritto del Lavoro e della Sicurezza Sociale*, 2017, Vol. 9, No. 1, https://iris.unipa.it/retrieve/handle/10447/241968/452354/CETA_Temilavoro.pdf.
3. BROWN, R.C.: Promoting labour rights in the global economy: Could the United States' new model trade and investment frameworks advance international labour standards in Bangladesh? In: *International Labour Review. Special Issue: Enforcing Global Labour Rights*, 2016, Vol. 155, No. 3.
4. CAMPLING L., HARRISON J., RICHARDSON B., SMITH A.: Can labour provisions work beyond the border? Evaluating the effects of EU free trade agreements. In: *International Labour Review*, 2016, Vol. 155, No. 3, 357-382.

43 EBERT, F.C.: *The Comprehensive...*, pp. 302, 328-329.

44 MARX, A., BRANDO, N., LEIN, B.: Strengthening Labour Rights Provisions in Bilateral Trade Agreements: Making the Case for Voluntary Sustainability Standards. In: *Global Policy*, 2017, Vol. 8, Supplement 3, pp. 78-79, 85.

5. CHURCH ALBERTSON P., COMPA L.: Labour rights and trade agreements in the Americas. In: A. Blackett, A. Trebilcock (eds.), *Research Handbook on Transnational Labour Law*, Cheltenham-Northampton: Edward Elgar Publishing, 2015. ISBN 978-1-78643-764-8.
6. COMPA, L.: Labor rights and labor standards in transatlantic trade and investment negotiations: A US perspective. In: *Economia & Lavoro*, 2015, Vol. 2, 87-102.
7. DE VILLE F., ORBIE J., VAN DEN PUTTE L.: TTIP and labour standards. Study for the EMPL Committee. Directorate- General for Internal Policy. Policy Department A. Economic and Scientific Policy. European Parliament, June 2016. Available at: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/578992/IPOL_STU\(2016\)578992_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/578992/IPOL_STU(2016)578992_EN.pdf).
8. EBERT, F.C.: The Comprehensive Economic and Trade Agreement (CETA): Are Existing Arrangements Sufficient to Prevent Adverse Effects on Labour Standards?. In: *International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations*, 2017, Vol. 33, No. 2.
9. ENGEN, L.: Labour Provisions in Asia-Pacific Free Trade Agreements, Background paper no. 1/2017, Ninth Tranche of the Development Account Project. Enhancing the Contribution of Preferential Trade Agreements to Inclusive and Equitable Trade, Economic and Social Commission for Asia and the Pacific, United Nations 2017.
10. FAIOLI, M.: Atlantic Transitions for Law and Labor: CETA First and TTIP Second? In: A. PERULLI, T. TREU (eds.), *Sustainable Development, Global Trade and Social Rights*. Alphen aan den Rijn: Wolters Kluwer, 2018. ISBN 978-90-411-9235-6.
11. FERRANTE V.: Social Concerns in Free Trade Agreements. In: *E-Journal of International and Comparative Labour Studies*, 2016, Vol. 5, No. 2 May-June.
12. GRANGER, C., SIROËN, J.-M.: Core Labour Standards in Trade Agreements: From Multilateralism to Bilateralism. In: *Journal of World Trade*, 2006, Vol. 40, No. 5.
13. HEPPLÉ, B.: *Labour Laws and Global Trade*, Oxford: Hart Publishing, 2005. ISBN 1-84113-187-3.
14. INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION: *Assessment of Labour Provisions in Trade and Investment Arrangements. Studies on Growth with Equity*, Geneva, 2016.
15. INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION: *Social Dimensions of Free Trade Agreements. Studies on Growth with Equity*, Geneva, 2013.
16. MARX, A., BRANDO, N., LEIN, B.: Strengthening Labour Rights Provisions in Bilateral Trade Agreements: Making the Case for Voluntary Sustainability Standards. In: *Global Policy*, 2017, Vol. 8, Supplement 3.
17. MARX, A., LEIN, B., BRANDO, N.: The Protection of Labour Rights in Trade Agreements: The Case of the EU-Colombia Agreement. In: *Journal of World Trade*, 2016, Vol. 50, No. 4.
18. MYANT, M.: *The impact of trade and investment agreements on decent work and sustainable development*, European Trade Union Institute (ETUI), Brussels, 2017.
19. ORBIE J., VAN DEN PUTTE L., MARTENS D.: The Impact of Labour Rights Commitments in EU Trade Agreements: The Case of Peru. In: *Politics and Governance*, 2017, Vol. 5, Issue 4.
20. PLASA, W.: *Reconciling International Trade and Labor Protection. Why We Need to Bridge the Gap between ILO Standards and WTO Rules*. Lanham-Boulder-New York-London: Lexington Books, 2015. ISBN 978-1-4985-2138-3.
21. TRUMKA R.: TPP: A new low. Available at: <http://thehill.com/opinion/op-ed/267968-tpp-a-new-low>.

22. TYC, A.: Workers' rights and transatlantic trade relations: the TTIP and beyond. In: *Economic and Labour Relations Review*, 2017, Vol. 28, No. 1, doi: 10.1177/1035304617690971.
23. VAN ROOZENDAAL, G.: Where Symbolism Prospers: An Analysis of the Impact on Enabling Rights of Labour Standards Provisions in Trade Agreements with South Korea. In: *Politics and Governance*, 2017, Vol. 5, Issue 4.
24. VELLUTI, S.: The EU's social dimension and its external trade relations. In: A. MARX, J. WOUTERS, G. RAYP, L. BEKE (eds.), *Global Governance of Labour Rights. Assessing the Effectiveness of Transnational Public and Private Policy Initiatives*. Cheltenham-Northampton: Edward Elgar Publishing, 2015. ISBN 978-1-78471-145-0.
25. VOGT J.S.: The Evolution of Labor Rights and Trade—A Transatlantic Comparison and Lessons for the Transatlantic Trade and Investment Partnership. In: *Journal of International Economic Law*, 2015, Vol. 18, 827–860, doi: 10.1093/jiel/jgv046.

CONTACT DETAILS OF AUTHOR

Dr Aneta Tyc

Assistant Professor

University of Lodz, Faculty of Law and Administration

Department of Labour Law

Kopcińskiego 8/12, 90-232 Lodz, Poland

E-mail: atyc@wpia.uni.lodz.pl

ZDIEĽANÉ HOSPODÁRSTVO – OTVORENÉ PROBLÉMY A DISKUSIA (NAJMÄ S PRIHĽIADNUTÍM NA OBCHODNOPRÁVNE A DAŇOVOPRÁVNE SÚVISLOSTI)¹

COLLABORATIVE ECONOMY – OPEN PROBLEMS AND DISCUSSION (WITH REGARD TO COMMERCIAL AND TAX ISSUES)

Regina Hučková, František Bonk, Laura Rózenfeldová

Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, Právnická fakulta

ABSTRAKT

Kolaboratívna ekonomika prinášajúca vznik nových obchodných modelov v rôznych sektoroch ekonomiky prináša nové impulzy pre rozvoj a inovácie v týchto pôvodne tradičných a takmer nemenných oblastiach. Odhaduje sa, že príjmy vytvorené pôsobením kolaboratívnych platform v Európe dosiahli v roku 2015 takmer 4 bilióny Eur a sprostredkovali transakcie vo výške až 28 biliónov Eur. Napriek nespornosti výhod, ktoré kolaboratívna ekonomika prináša, je potrebné reagovať aj na problémy z nej vyplývajúce. Cieľom tohto príspevku je poukávanie na hlavné problematické oblasti, ktoré možno vo vzťahu k pôsobeniu kolaboratívnej ekonomiky identifikovať, a bližšia analýza dvoch z nich – z hľadiska obchodnoprávneho preskúmaním možnej aplikácie podmienok ustanovených pre prístup k trhu a z hľadiska daňovo-právneho vo vzťahu k problematickému zdaňovaniu.

ABSTRACT

Collaborative economy, that creates new business models in different sectors of the economy, produces new impulses for the development and innovations in the traditional areas. It is estimated that the gross revenue created by collaborative platforms in Europe reached almost 4 billion Euro in 2015 and that transactions facilitated by these platforms amounted up to 28 billion Euro in the same year. Despite of the benefits of the collaborative economy, it is necessary to respond to issues resulting from it. The aim of this paper is to refer to the essential problematic areas that can be identified in relation to the collaborative economy and to analyse two of them – from the business perspective with regard to the possible application of market access requirements and from the tax law perspective in relation to the tax collection.

I. ÚVOD

Podnikanie ako činnosť zameraná na uspokojovanie najmä osobných potrieb je neodmysliteľnou súčasťou fungovania spoločnosti a hybnou silou ekonomiky. V priebehu vývoja prešlo podnikanie zásadnými zmenami a na realizáciu obchodných aktivít mali vplyv

¹ Článok vznikol v rámci riešenia grantových úloh APVV-14-0598 Elektronizácia v podnikaní s akcentom na právne a technické aspekty a APVV-16-0160 Daňové úniky a vyhýbanie sa daňovým povinnostiam (motivačné faktory, vznik a eliminácia).

rôzne spoločensko-ekonomické faktory a javy. Medzi najvýznamnejšie medzníky ovplyvňujúce obchodný styk patril nepochybne objav univerzálneho platidla a meradla hodnoty iných tovarov, teda peňazí.

Nové dimenzie v obchodovaní a akceleráciu obchodných aktivít so sebou prináša rozvoj nových technológií a špecificky rozvoj počítačovej techniky.² Nepochybne práve objav počítačovej techniky a umožnenie realizácie obchodných aktivít na diaľku spôsobil vo sfére obchodovania výrazné „zemetrasenie“. K významu počítačovej techniky pre sféru obchodovania treba v súčasnom období pripočítať aj enormný potenciál virtuálneho prostredia pre obchodovanie, t.j. internetovej siete. Elektronická sieť, bez ktorej si v súčasnosti nevieme už predstaviť svoje každodenné fungovanie, bola pôvodne využívaná pre vzdelávacie účely na univerzitnej pôde. Následná etapa vo vývoji tejto formy komunikácie je poznačená masovou expanziou jednak do verejnej správy a v neposlednom rade aj do jednotlivých domácností.³

Internet na Slovensku oslávil nedávno svoje 25.narodeniny.⁴ Za štvrtstoročie prešlo využívanie internetu míľovými krokmi od základných sieťových liniek a vytvorenia sieťových uzlov medzi krajskými mestami až po súčasné rozsiahle využívanie internetovej siete v rôznorodých smeroch.

Význam informačných technológií a internetu v našich podmienkach mapuje správa „*Online šanca pre Slovensko*“ s podtitulom „*Ako internet mení slovenskú ekonomiku*“⁵, pričom ako vyplýva z tejto správy veľkosť internetovej ekonomiky dosahuje 3,3% HDP, čo v roku 2011 (za toto obdobie bola správa spracovaná) predstavovalo hodnotu na úrovni 2,3 miliárd Euro. Okrem priameho vplyvu na HDP prináša internetová ekonomika rôzne ekonomické výhody, ako napríklad tvorbu nových pracovných miest, príležitosti k rastu pre lokálne spoločnosti a prístup k bezplatnému online obsahu pre používateľov internetu.

Novšie štatistiky však poukazujú na to, že potenciál informačných technológií a internetu v tuzemských podmienkach nie je využitý dostatočne a v tomto smere nás predbiehajú všetky susediace krajiny. Podľa Networked Readiness Index⁶ – indexu pripravenosti na súčasné informačné technológie Slovenská republika⁷ v roku 2011 obsadila spomedzi krajín V4⁸ posledné miesto, v roku 2016, kedy bolo zverejnené posledné hodnotenie, sa Slovensko posunulo pred Maďarsko na 47.miesto v celkovom hodnotení.⁹

V súvislosti s vyššie naznačeným vývojom sa aj v rámci podnikania menia pomery, postupne sa dostávajú do popredia nové obchodné modely, ktoré sú dôsledkom vývoja v oblasti využívania informačných technológií. Vývoj v oblasti informačných technológií, ktorý niekedy pripomína rýchlosť zo známej detskej rozprávky pri obutí 7-míľových číziem, je nepochybne nezvratný a zasahuje v súčasnosti všetky oblasti spoločensko-ekonomických

² SUCHOŽA, J. in SUCHOŽA, J., HUSÁR, J. et al., Obchodné právo. Bratislava, Iura Edition, 2009, s. 11 a nasl.

³ SMEJKAL, V. et al., Právo informačných a komunikačných systémů. 1. vydanie, 2001. Praha, C.H.Beck, ISBN 80-7179-552-6.

⁴ O histórii internetu na Slovensku pozri články: <http://tech.sme.sk/c/2440973/internet-sa-na-slovensku-pouziva-uz-13-rokov.html>, citované: 14.5.2018; <http://aktualne.atlas.sk/internet-na-slovensku-ma-15-rokov/dnes/zaujímavosti/>, citované: 15.5.2018, <http://tech.sme.sk/c/20198009/internet-je-tu-uz-25-rokov-pomaha-zabava-ale-aj-tresta.html>, citované 14.5.2018.

⁵ Správa je dostupná: http://www.onlinesanca.sk/pdf/BCG_Slovakia_Online_Slovak_Sep_2012.pdf.

⁶ Rozhodujúcimi faktormi hodnotenia sú právne prostredie a pripravenosť na aplikáciu informačných technológií, využívanie a dopady informačných technológií na ekonomiku a spoločnosť.

⁷ Podrobná analýza NRI pre SR: <http://reports.weforum.org/global-information-technology-report-2016/economies/#economy=SVK>, citované: 29.5.2018.

⁸ Česká republika obsadila 36.miesto, Poľsko 42. miesto a Maďarsko 50.miesto.

⁹ Pozri: <http://reports.weforum.org/global-information-technology-report-2016/networked-readiness-index/>, citované: 29.5.2018.

vzťahov, podnikateľské aktivity nevynímajúc, resp. pri podnikaní sa výtobytky vedy a techniky zvlášť významne uplatňujú.

V ostatných rokoch prešla významom zdieľaná ekonomika z vedľajšej koľaje do hlavného prúdu.¹⁰ Podľa Oznámenia Európskej komisie realizovaného v roku 2015 bolo kolaboratívne hospodárstvo hodnotené ako malé, ale zaznamenávajúce rapidný rast a v niektorých sektoroch získavajúce významné trhové podiely. Toto tvrdenie nepochybne potvrdzuje súčasný trend a relatívne výrazné turbulentné aktivity a javy v súvislosti s využívaním zdieľaných platforiem. Máme na mysli predovšetkým opatrenia niektorých štátov v súvislosti s prevádzkovaním niektorých zdieľaných platforiem¹¹ a rozhodnutia najvyšších súdnych autorít EU z tejto oblasti¹².

Článok neaspiruje na vyčerpávajúce načrtnutie všetkých problematických sfér právnej regulácie súvisiacich s analyzovanou témou. Pred nami sa problematikou v tuzemskej odbornej spisbe zaoberali ďalší autori a bolo publikovaných niekoľko štúdií parciálne venovaných tejto téme.¹³ Cieľom tohto článku je analyzovať parciálne témy, ktorým bola doposiaľ venovaná menej výrazná pozornosť. Zámerom autorov je najmä otvoriť vedeckú diskusiu, na ktorú plánujú nadviazať i ďalšími svojimi výstupmi.

II. KOLABORATÍVNA EKONOMIKA

Rozvoj kolaboratívnej, resp. zdieľanej ekonomiky, zapríčinený najmä možnosťou využitia nových technológií, viedol k vzniku nových obchodných modelov, v rámci ktorých sú jednotlivé aktivity sprostredkované tzv. kolaboratívnymi platformami vytvárajúcimi otvorený trh pre dočasné užívanie tovaru alebo služieb. V rámci kolaboratívnej ekonomiky možno rozlišovať tri kategórie subjektov:

- a) *poskytovatelia služieb*, ktorí zdieľajú aktíva, zdroje, čas a/alebo schopnosti, a to buď ako súkromné fyzické osoby ponúkajúce služby na príležitostnej báze (tzv. „peers“), alebo ako profesionálni poskytovatelia služieb konajúci pri výkone svojho povolania,
- b) *užívatelia* uvedených služieb, a
- c) *sprostredkovatelia* (tzv. *intermediaries*), ktorých činnosť spočíva v spojení poskytovateľov služieb s ich užívateľmi, a to prostredníctvom online platformy, ako aj v sprostredkovaní transakcií medzi nimi. Je súčasne potrebné uviesť, že pri takýchto transakciách spravidla nedochádza k zmene vlastníctva a môžu byť uskutočnené za účelom/bez dosiahnutia zisku.

Okrem vyššie uvedených subjektov sa rozlišuje aj ďalšia kategória subjektov podieľajúcich sa na kolaboratívnej ekonomike, a to poskytovaním podporných služieb nadväzujúcich na hlavný predmet transakcie (napr. poskytovanie upratovacej služby v krátkodobu prenajatých nehnuteľnostiach prostredníctvom portálu Airbnb).

¹⁰ MUNKOE, M.M., Regulating the European Sharing Economy: State of Play and Challenges. In: Intereconomics. Review of European Economic Policy. Roč. 52, 2017, č. 1, s. 38-44.

¹¹ Bližšie napr: <https://www.forbes.sk/zakaz-uberu-londyne-ukazuje-problem-startupy-europe/#>; <https://www.reuters.com/article/us-uber-hungary-exit-idUSKCN0ZT0RS>; <https://www.cnet.com/news/uber-banned-from-operating-in-italy/>;

¹² Rozhodnutie Súdneho dvora EU vo veci C-434/15 Asociación Profesional Elite Taxi v Uber Systems Spain SL

¹³ Pozri: JURČOVÁ, M., NOVOTNÁ, M., Zodpovednosť prevádzkovateľa kolaboratívnej platformy vo svetle diskusného návrhu smernice o online sprostredkovateľských platformách. In: Suchoža-Husár-Hučková (eds.), Právo-obchod-ekonomika VII., UPJŠ, Košice, 2017, s. 211 a nasl.; MITTERPACHOVÁ, J., Zdieľaná ekonomika – nové výzvy súkromno-právnej zodpovednosti? In: Suchoža-Husár-Hučková (eds.), Právo-obchod-ekonomika VII., UPJŠ, Košice, 2017, s. 253 a nasl.; BARANCOVÁ, H., Pracovné právo v digitálnej dobe a rozvoj kolaboratívnej ekonomiky. In: Justičná revue, 69, 2017, č. 10, s. 1138 a nasl.

K významu digitalizácie právnych vzťahov pozri aj: BARINKOVÁ, M., ŽUĽOVÁ, J., Elektronizácia pracoviska s akcentom na ochranu práva zamestnanca a zamestnávateľa. In: Suchoža-Husár-Hučková (eds.), Právo-obchod-ekonomika VI., UPJŠ, Košice, 2017, s. 35 a nasl.; TREŠČÁKOVÁ, D., Uzatváranie zmlúv v 21. storočí – nové pohľady a výzvy. In: Právo-obchod, ekonomika II. Praha, Leges, 2012, s. 231-241.

Uvedené chápanie kolaboratívnej ekonomiky a kategórií subjektov, ktoré sa na nej podieľajú, vychádza z *Európskej agendy pre kolaboratívnu ekonomiku*¹⁴ (ďalej len „Agenda“) ako aj z podpornej analýzy na ňu nadväzujúcej¹⁵, ktoré boli vypracované Komisiou, ktorá sa začala touto problematikou bližšie zaoberať v dôsledku potreby reagovať na otázky a nejasnosti z nej vyplývajúce. Ako *hlavné výzvy kolaboratívnej ekonomiky* Komisia uvádza najmä neprispôsobivosť a rigidnosť existujúcej právnej úpravy na národnej úrovni vo vzťahu k novovytváraným obchodným modelom kolaboratívnej ekonomiky, ako aj právna neistota jednotlivých subjektov vo vzťahu k ich vzájomným právam a povinnostiam.¹⁶

Za *prínos pôsobenia kolaboratívnej ekonomiky* sa považuje najmä zvýšenie efektívnosti, transparentnosti a súťaže v rámci trhu, čo je zapríčinené pôsobením sprostredkovateľov – kolaboratívnych platform, ktoré dokážu prilákať širšiu zákaznícku základňu (najmä z okruhu spotrebiteľov), ako aj v dôsledku technologického aspektu, ktorý umožňuje efektívne spojenie poskytovateľov služieb s ich užívateľmi a odstránenie existujúcich informačných asymetrií. Pôsobenie kolaboratívnych platform je súčasne hnacím motorom digitalizácie v jednotlivých priemyselných odvetviach. Kolaboratívne platformy pôsobia najmä v oblasti poskytovania dočasného ubytovania (Airbnb), dopravy (Uber, BlaBlaCar, Taxify), spoločného financovania projektov a pod.

Napriek výhodám, ktoré pôsobenie kolaboratívnych platform prináša, Komisia zadefinovala viaceré konkrétne problematické oblasti, ktorým sa je potrebné bližšie venovať, a to:

1. prípustnosť určenia podmienok pre prístup k trhu,
2. zodpovednostný režim,
3. ochrana spotrebiteľov,
4. postavenie zamestnancov v kolaboratívnej ekonomike
5. a problémy zdaňovania.

Vzhľadom na rozsah tohto príspevku sme sa rozhodli bližšie venovať dvom z vyššie uvedených problematických oblastí, a to z hľadiska obchodnoprávneho podmienkam pre prístup k trhu, a z hľadiska daňovo-právneho otázkam zdaňovania.

III. OBCHODNOPRÁVNE ASPEKTY KOLABORATÍVNEJ EKONOMIKY

Podmienky pre prístup na trh môžu byť v jednotlivých členských štátoch koncipované odlišne, avšak vždy musia prihliadať na príslušné zásady ustanovené právom Európskej únie. Vzhľadom na skutočnosť, že nové formy obchodných modelov kolaboratívnej ekonomiky prenikajú aj na trhy doposiaľ ovládané „tradičnými“ poskytovateľmi služieb, vyvstáva otázka, *do akej miery možno podriaďovať poskytovateľov služieb a sprostredkovateľov (kolaboratívne platformy) existujúcim podmienkam ustanoveným pre reguláciu prístupu na trh*, ako sú napr. udeľovanie povolení na podnikanie, minimálne požiadavky na kvalitu a pod. Táto otázka bude bližšie preskúmaná v ďalšom texte vo vzťahu k jednotlivým subjektom pôsobiacim v rámci kolaboratívnej ekonomiky, s prihliadnutím najmä na pôsobenie kolaboratívnych

¹⁴ Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu, Rade, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a Výboru regiónov. Európska agenda pre kolaboratívnu ekonomiku. *COM(2016) 356 final*.

¹⁵ Pracovný dokument Komisie. Podporná analýza k Oznámeniu Komisie Európskemu parlamentu, Rade, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a Výboru regiónov. Európska agenda pre kolaboratívnu ekonomiku. *SWD(2016) 184 final*.

¹⁶ Z prieskumu uskutočneného na podnet Komisie (Flash Eurobarometer survey, TNS Political & Social Network) boli ako najzávažnejšie problémy identifikované: a) nevedomosť o subjekte zodpovednom pri vzniku problémov (41%), b) absencia dôvery vo vzťahu k transakciám uskutočňovaným cez internet (28%), c) absencia dôvery vo vzťahu k poskytovateľovi služby/predajcovi (27%).

platforiem. Nadväzne budú bližšie preskúmané najnovšie rozhodnutia Súdneho dvora, predmetom ktorých je preskúmanie služieb poskytovaných spoločnosťou Uber.

1. Profesionálni poskytovatelia služieb

Z hľadiska práva Európskej únie má pre pôsobenie profesionálnych poskytovateľov služieb v rámci kolaboratívnej ekonomiky význam najmä čl. 49 Zmluvy o fungovaní Európskej Únie (ďalej len „ZFEÚ“) ustanovujúci *zákaz obmedzenia slobody usadiť sa*, ako aj čl. 56 ZFEÚ *zakazujúci obmedzenie slobody poskytovať služby*. Na uvedené nadväzujú ustanovenia smernice Európskeho parlamentu a Rady 2006/123/ES z 12. decembra 2006 o službách na vnútornom trhu¹⁷ (ďalej len „Smernica“), ktorá bližšie špecifikuje podmienky uplatňovania týchto zákazov.

Vo vzťahu k slobode poskytovateľov služieb usadiť sa čl. 9 Smernice ustanovuje zákaz podmieňovania prístupu k činnosti v oblasti služieb alebo jej vykonávanie systémom udeľovania povolení, ktoré nespĺňajú *zásady nediskriminácie, opodstatnenosti verejným záujmom a nemožnosťou dosiahnuť sledovaný cieľ menej reštriktívnymi opatreniami*. Nadväzne vo vzťahu k právu poskytovateľov poskytovať služby v inom členskom štáte, než v akom sú usadení, čl. 16 (1) Smernice obdobne ustanovuje zákaz podmieňovania prístupu k činnosti v oblasti služieb a jej vykonávanie splnením požiadaviek, ktoré nedodržiavajú *zásady nediskriminácie, nevyhnutnosti a proporcionality*.

Z vyššie uvedeného vyplýva, že obmedzovanie prístupu profesionálnych poskytovateľov služieb k trhu ustanovením povinnosti získať príslušné povolenia alebo splnením ďalších požiadaviek, nie je právom Európskej únie principiálne vylúčené, no akékoľvek opatrenia prijaté za týmto účelom zo strany jednotlivých členských štátov musia byť v súlade s vyššie uvedenými zásadami.

Komisia apeluje v tejto súvislosti na členské štáty, aby pri prijímaní príslušných opatrení *prihliadali aj na charakter poskytovanej služby a prispôsobili svoju úpravu povahy regulovaných odvetví* (tzv. *sector-specific approach*), tzn. aby prihliadali na odlišnosti vyplývajúce z charakteru regulovaných činností.

2. Neprofesionálni poskytovatelia služieb (tzv. *peers*)

Pri posudzovaní možnosti aplikácie existujúcich podmienok pre prístup k trhu je potrebné odlišiť profesionálnych od neprofesionálnych poskytovateľov služieb. Dôvodom pre uvedené je skutočnosť, že na neprofesionálnych poskytovateľov služieb nebudú kladené rovnako prísne požiadavky a povinnosti, aké možno požadovať od profesionálnych poskytovateľov služieb. Právo Európskej únie nedefinuje kritériá pre takéto rozlíšenie, avšak možno ich nájsť v jednotlivých členských štátoch prispôbené konkrétnym obchodným modelom. Jedno z takýchto rozlíšení je založené na *cieľi sledovanom poskytovaním služby*, podľa ktorého služby poskytované za odplatu poskytujú profesionálni poskytovatelia služieb, kým pri neprofesionáloch je cieľom získať kompenzáciu za náklady, ktoré im poskytnutím služby vznikli (napr. cena za palivo spotrebované pri preprave osoby). Ďalším spôsobom odlišenia týchto subjektov používaným vo viacerých členských štátoch je *ustanovenie rôznych limitov* (tzv. *thresholds*), napr. podľa výšky dosiahnutej odplaty alebo podľa pravidelnosti poskytovania služby. Takéto kritériá možno použiť napr. v oblasti ubytovania ustanovením maximálneho počtu dní za rok, počas ktorých možno dočasne prenajať nehnuteľnosť, a to za účelom zabezpečenia dostatočného počtu nehnuteľností dostupných na dlhodobý prenájom na

¹⁷ Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2006/123/ES z 12. decembra 2006 o službách na vnútornom trhu, *OJ L 376, 27.12.2006, p. 36-68*.

trhu. Obdobne v sektore dopravy možno určiť minimálny ročný zisk, pred dosiahnutím ktorého nebudú poskytovatelia služieb povinní splniť osobitné požiadavky na získanie povolenia na takúto činnosť. Výhodou takýchto limitov je možnosť reagovať na potreby konkrétneho odvetvia a umožniť aj neprofesionálnym poskytovateľom služieb participáciu v rámci kolaboratívnej ekonomiky.

3. Kolaboratívne platformy

V prípade kolaboratívnych platform závisí rozhodnutie o možnej aplikácii relevantných požiadaviek na prístup k trhu od povahy služieb, ktoré platformy poskytujú. Komisia v Agende rozlišuje služby poskytované platformami na služby informačnej spoločnosti, základné služby a doplnkové služby.

Službami informačnej spoločnosti sa rozumie „každá služba, ktorá sa bežne poskytuje za odmenu, na diaľku, elektronickým spôsobom a na základe individuálnej žiadosti prijemcu služieb“¹⁸. Podstatou týchto služieb je sprostredkovanie interakcie medzi poskytovateľmi služieb a užívateľmi, pričom táto činnosť má výlučne technickú, automatickú a pasívnu povahu, ktorá je následne aj podmienkou možnosti aplikácie výnimiek zo zodpovednosti platform (tzv. režim bezpečného prístavu). V prípade, ak príslušná platforma poskytuje výlučne služby informačnej spoločnosti, neprichádza do úvahy podmienenie jej aktivít splnením relevantných požiadaviek na prístup k trhu.

Základné služby¹⁹ predstavujú služby, ktoré sú predmetom samotnej transakcie a ktoré podliehajú úprave podmienok prístupu na trh. Komisia v Agende priznáva, že to, či určitá platforma poskytuje základné služby, je potrebné posúdiť pri každej jednotlivej platforme osobitne, podľa okolností konkrétneho prípadu, za posúdenia určitých vecných a právnych kritérií. Cieľom takého posúdenia je *určenie úrovne kontroly a vplyvu vykonávaného platformou nad samotným poskytovateľom služby*. Príkladmo sú uvádzané kritéria posúdenia ako *cena* (či platforma určuje konečnú sumu uhrádzanú užívateľom za poskytnutie služby), *iné kľúčové zmluvné podmienky* (či platforma definuje zmluvný vzťah medzi poskytovateľom a užívateľom služby), *vlastníctvo hlavných aktív*, *určenie subjektu znášajúceho vzniknuté náklady a riziká spojené s poskytovaním služby*, *existencia zamestnaneckého vzťahu medzi platformou a poskytovateľom služby*, atď.

Doplnkové, pomocné služby²⁰ nadväzujú na základné služby, napr. sprostredkovanie platby, poistenie, služby poskytované po predaji (ohodnotenie poskytnutej služby) a pod.

4. Povaha služieb poskytovaných spoločnosťou Uber

Jedným z najvýznamnejších odvetví, v ktorom pôsobia kolaboratívne platformy, je odvetvie dopravy. Pôsobenie kolaboratívnych platform v tejto oblasti spočíva v sprostredkovaní prepravných služieb medzi poskytovateľmi služieb (najmä neprofesionálnymi vodičmi) a ich užívateľmi, a to či už v rámci určitého mesta (Uber, Taxify) alebo na dlhšie trasy (BlaBlaCar). Právne poriadky jednotlivých členských štátov však často neobsahujú osobitnú právnu úpravu poskytovania prepravných služieb sprostredkovaných platformami, a preto sa riešenia problematických otázok hľadajú spravidla v existujúcej vnútroštátnej úprave cestnej dopravy, čo má často za následok zákaz poskytovania prepravných služieb týmto spôsobom z rôznych dôvodov, napr. pre údajné nekalosúťažné

¹⁸ Článok 1, ods. 1 písm. b) Smernice Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2015/1535 z 9. septembra 2015, ktorou sa ustanovuje postup pri poskytovaní informácií v oblasti technických predpisov a pravidiel vzťahujúcich sa na služby informačnej spoločnosti. *OJ L 241, 17.9.2015, p. 1-15.*

¹⁹ Voľný preklad termínu „underlying services“ používaného v Agende.

²⁰ Voľný preklad termínu „ancillary services“ používaného v Agende.

konanie, pre nesplnenie predpísaných požiadaviek na poskytovanie uvedených služieb (získanie príslušného oprávnenia, súlad s predpísanými technickými požiadavkami a pod.). Príkladmo možno uviesť nedávny zákaz činnosti spoločnosti Uber na území Slovenskej republiky Uznesením Okresného súdu Bratislava I²¹, ktorým tento určil spoločnosti Uber B.V. povinnosť zdržať sa o. i. prevádzkovania taxislužby spôsobom, ktorý nespĺňa požiadavky na takéto prevádzkovanie podľa zákona č. 56/2012 Z. z. o cestnej doprave v znení neskorších predpisov.

V predmetnej veci je hlavným problémom najmä určenie charakteru služieb poskytovaných predmetnými platformami, tzn. či ide výlučne o poskytovanie služieb informačnej spoločnosti, kedy by aplikovanie vnútroštátnych predpisov ustanovujúcich požiadavky na poskytovanie takýchto služieb neprichádzalo do úvahy, alebo či majú takéto služby charakter základných služieb, kedy je potrebné vnútroštátnu úpravu aplikovať.

V tejto súvislosti boli v poslednom období prijaté viaceré rozhodnutia Súdneho dvora, ktorých predmetom bolo preskúmanie povahy služieb poskytovaných spoločnosťou Uber. Činnosť spoločnosti Uber spočíva v tom, že „Uber sa kontaktuje alebo spája s neprofesionálnymi vodičmi, ktorým poskytuje súbor nástrojov výpočtovej techniky (rozhranie), ktoré im umožňujú spojiť sa s osobami hľadajúcimi prepravu v mestách a využívajúcimi túto službu prostredníctvom aplikácie výpočtovej techniky s rovnakým názvom. Uber teda vykonáva svoju činnosť na účely dosahovania zisku.“²²

Prvým z takýchto rozhodnutí je Rozsudok Súdneho dvora z 20. decembra 2017 vo veci C-434/15 Asociación Profesional Elite Taxi. Predmetom sporu vo veci samej bola žaloba podaná na spoločnosť Uber Systems Spain SL (ďalej len „Uber“), pre porušovanie platných španielskych právnych predpisov vykonávaním činností, ktoré predstavujú klamlivé praktiky a nekalosúťažné konanie so súčasťou žiadosťou o zákaz činnosti tejto spoločnosti. Pre rozhodnutie v tejto veci považoval príslušný súd za potrebné objasniť povahu služieb poskytovaných spoločnosťou Uber, s čím sa obrátil na Súdny dvor.

V predmetnej veci Súdny dvor skúmal dve služby – sprostredkovateľskú službu a službu prepravnú. Podstatou prvej služby je sprostredkovanie transakcie medzi vodičom využívajúcim svoje vlastné vozidlo a osobami, ktoré vyhľadávajú prepravu v rámci určitého mesta; Súdny dvor v prípade tejto služby uviedol, že *v podstate zodpovedá kritériám kvalifikácie služby informačnej spoločnosti*. Táto služba sa odlišuje od samotnej dopravnej služby spočívajúcej v presune osôb alebo tovaru z jedného miesta na druhé, ktorú Súdny dvor kvalifikoval ako *službu v oblasti prepravy* v zmysle čl. 2 ods. 2 písm. d) smernice Európskeho parlamentu a Rady 2006/123/ES z 12. decembra 2006 o službách na vnútornom trhu.

Súdny dvor však následne skúmal poskytovanie uvedených služieb v kontexte pôsobenia spoločnosti Uber, ktorá vytvára ponuku služieb prepravy, a to prostredníctvom aplikácie, ktorú poskytuje jednak vodičom (ktorí by bez nej nemohli poskytovať prepravné služby), ako aj osobám vyhľadávajúcim prepravu v rámci mesta (ktorí by bez nej nemali možnosť skontaktovať sa s vodičmi), a súčasne organizuje jej všeobecné fungovanie²³, a pritom vykonáva kontrolu a má rozhodujúci vplyv na podmienky, za ktorých vodiči poskytujú služby, nakoľko „stanovuje prinajmenšom maximálnu cenu jazdy, že táto spoločnosť danú sumu vyberie od klienta predtým, ako časť z nej vyplatí neprofesionálnemu vodičovi (...) a že

²¹ Uznesenie Okresného súdu Bratislava I zo dňa 16. februára 2018 v konaní o návrhu na nariadenie neodkladného opatrenia v právnej veci žalobcu: Občianske združenie koncesovaných taxikárov, proti žalovanému: Uber B.V.

²² Rozsudok Súdneho dvora z 20. decembra 2017 vo veci C-434/15 Asociación Profesional Elite Taxi, ECLI:EU:C:2017:981, bod 16.

²³ Ibid. bod 38.

vykonáva určitú kontrolu kvality vozidiel a ich vodičov, ako aj správania týchto vodičov ktorá dokonca môže viesť k ich vylúčeniu²⁴.

V dôsledku uvedených skutočností preto Súdny dvor uviedol, že sprostredkovateľskú službu poskytovanú spoločnosťou Uber je potrebné 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“. Uvedená interpretácia vychádza z už existujúcej judikatúry Súdneho dvora, v zmysle ktorej „služba v oblasti dopravy zahŕňa nielen prepravné služby ako také, ale aj každú službu, ktorá je neoddeliteľne spätá s fyzickým aktom presunu osôb alebo tovaru z jedného miesta na druhé prostredníctvom vozidla“²⁵.

Súdny dvor teda konštatoval, že činnosť spoločnosti Uber spočíva v poskytovaní služby v oblasti dopravy, ktorej neoddeliteľnou súčasťou je samotná sprostredkovateľská služba. Totožný záver konštatoval Súdny dvor aj vo svojom Rozsudku vo veci C-320/16 Uber France²⁶. Uvedené závery Súdneho dvora v podstate určili charakter spoločnosti Uber, ktorú už nemožno naďalej považovať za kolaboratívnu platformu poskytujúcu výlučne služby informačnej spoločnosti, ale ide o spoločnosť prepravnú.

Hlavným dôsledkom rozhodnutia Súdneho dvora pre spoločnosť Uber je skutočnosť, že táto spoločnosť bude podliehať príslušnej vnútroštátnej právnej úprave jednotlivých členských štátov v oblasti dopravy, a to či už podmienkam pre získanie potrebných administratívnych povolení na vykonávanie činnosti (ak sú ustanovené), alebo iným požiadavkám (splnenie predpísaných technických požiadaviek na vozidlo, požiadavky kladené na vodiča atď.). Podmienky pre udelenie príslušných povolení na vykonávanie činnosti alebo iné požiadavky už nebudú musieť spĺňať zásady ustanovené smernicou Európskeho parlamentu a Rady 2006/123/ES z 12. decembra 2006 o službách na vnútornom trhu, a to vzhľadom na skutočnosť, že v zmysle čl. 2, ods. 2, písm. d) tejto smernice sú služby v oblasti dopravy vyňaté z pôsobnosti tejto smernice. Uber preto bude podliehať režimu vnútroštátneho práva v tom-ktorom členskom štáte. So splnením dodatočných povinností môžu byť spojené aj dodatočné náklady, ktoré budú pravdepodobne premietnuté buď na neprofesionálnych vodičov alebo samotných užívateľov služby v podobe zvýšenia poplatku za prepravu.

V dôsledku vymedzenia charakteru služby poskytovanej spoločnosťou Uber ako služby v oblasti dopravy, ktorej neoddeliteľnou súčasťou je služba informačnej spoločnosti, sa súčasne otvárajú dvere k založeniu zodpovednosti tejto spoločnosti, ktorá už nebude v plnej miere podliehať ochrane poskytovanej smernicou o elektronickom obchode²⁷ vymedzujúcou výnimky zo zodpovednosti poskytovateľa služby (mere conduit, caching, hosting).

IV. DAŇOVO-PRÁVNE ASPEKTY KOLABORATÍVNEJ EKONOMIKY

Rozvoj kolaboratívnej ekonomiky so sebou prináša množstvo otázok, na ktoré musí nevyhnutne reagovať právna úprava. K nim nepochybne patria aj otázky zdaňovania. Tie najzávažnejšie sa pritom prejavujú pre daňové právo v už predvídateľnej otázke fiskálneho záujmu štátu - a to **či má byť príjem dosahovaný v rámci kolaboratívnej ekonomiky predmetom zdaňovania**. Kým niektoré jurisdikcie prijímajú osobitné úpravy, ktorými upravujú právne vzťahy týkajúce sa zdaňovania transakcií v kolaboratívnej ekonomike, iné vydávajú „len“ nezáväznú inštrukcie (prostredníctvom finančných správ), ktorými bližšie

²⁴ Ibid. bod 39.

²⁵ Ibid. bod 41.

²⁶ Rozsudok Súdneho dvora z 10. apríla 2018 vo veci C-320/16 Uber France, ECLI:EU:C:2018:221.

²⁷ Pozri články 12-14 Smernice 2000/31/ES Európskeho parlamentu a Rady z 8. júna 2000 o určitých právnych aspektoch služieb informačnej spoločnosti na vnútornom trhu, najmä o elektronickom obchode (smernica o elektronickom obchode)

špecifikujú vybrané problémy alebo sa k prijatiu právne záväzných úprav ešte neodhodlali. V každom prípade sa prijímanie právnych úprav odvíja od aktuálnej daňovej politiky v tom ktorom štáte a odvíja sa v zásade od základného prístupu a nazerania na model kolaboratívnej ekonomiky a v jej rámci uskutočňovaných činností. *Pre účely zdaňovania preto možno na zdieľanú ekonomiku nahliadať ako na priateľa, ktorého je potrebné podporovať (legislatívne stimulovať) alebo ako na nepriateľa (resp. skôr konkurenta), ktorého je nevyhnutné limitovať (legislatívne „postihovať“).*²⁸ Každopádne však jednostranné nazeranie na otázku „zdaňovania príjmov plynúcich z kolaboratívnej ekonomiky“ nie je spôsobilé čo najkomplexnejšie vystihnúť všetky výzvy a problémy, ktoré so sebou zdieľaná ekonomika priniesla, a tak je pre daňovú politiku súčasnosti charakteristický skôr kombinovaný prístup.

1. Otázky zdaňovania príjmov v zdieľanej ekonomike pod vplyvom Európskej únie

Nakoniec, aj otázky týkajúce sa zdaňovania príjmov v zdieľanej ekonomike sa stali nedávno predmetom agendy Európskej únie v už vyššie spomínanom dokumente - „*Európska agenda pre kolaboratívne hospodárstvo*“.²⁹ Bod 2.5 uvádzaného dokumentu identifikuje len demonštratívne niekoľko okruhov, ktoré so sebou rozvoj kolaboratívneho hospodárstva vo vzťahu k zdaňovaniu prináša, akými sú napr. problémy pri identifikácii daňovníkov a zdaniteľného príjmu, nedostatok informácií o poskytovateľoch služieb, agresívne daňové plánovanie zo strany právnických osôb pod vplyvom digitálneho sektora, rozdiely v daňových postupoch uplatňovaných v rámci celej EÚ a nedostatočná výmena informácií. V zásade je ale prístup Európskej únie vo vzťahu ku kolaboratívnej ekonomike priateľský a podporujúci, vzhľadom na výhody nových obchodných modelov, ktoré so sebou môže kolaboratívne hospodárstvo priniesť. Zároveň však bude nevyhnutné nastaviť daňový systém takým spôsobom, že kolaboratívne hospodárstvo nebude reprezentovať „priestor“ pre vyhýbanie sa daňovým povinnostiam a daňový únik. Bude preto nevyhnutné nachádzať určitú rovnováhu, pokiaľ ide o zdaňovanie príjmov plynúcich zo zdieľanej ekonomiky (ktoré by tiež mali podliehať daňovým povinnostiam) a systémom zdaňovania príjmov ako takým, rešpektujúc osobitosti režimu kolaboratívneho hospodárstva, ale aj uplatniteľné princípy zdaňovania na strane druhej. Na tomto mieste vyvstáva otázka, aký legislatívny model by mal zvoliť zákonodarec pri koncipovaní právnej úpravy zdaňovania zdieľanej ekonomiky. Je súčasný systém zdaňovania uplatniteľný aj na transakcie, ktorým sa dosahujú príjmy v rámci zdieľanej ekonomiky alebo je potrebné vytvorenie nových pravidiel zdaňovania výhradne za účelom daňovo-právnej regulácie kolaboratívneho hospodárstva?

2. Druhy transakcií uskutočňovaných v rámci zdieľanej ekonomiky a ich posudzovanie pre daňové účely

Zdieľaná ekonomika predstavuje sama osebe živý mechanizmus, ktorý zahŕňa množstvo činností a transakcií spomedzi ktorých možno uviesť najmä zdieľanie, vymieňanie, požičiavanie, obchodovanie, prenajímanie, nahradzovanie, darovanie či ďalšie činnosti. V našom príspevku sa zameriame na posúdenie demonštrovaných činností len vo vzťahu k dani z príjmov, aj keď úvahy o opodstatnenosti zdaňovania aj vo vzťahu k ďalším daniam v súčasnej daňovej sústave (napr. nepriame dane - DPH, či miestne dane - daň za ubytovanie) sa aktuálne tiež ukazujú ako relevantné. V každom ohľade sa pohľady na zdaňovanie príjmu líšia v závislosti od konkrétneho druhu uskutočňovanej transakcie v rámci zdieľanej ekonomiky.

²⁸ KWONG, N. *The Taxation of “Sharing Economy” Activities*. In *Taxation in a Global Digital Economy* (Series in International Tax Law). Vienna: Linde, 2017. s. 69 a nasl.

²⁹ Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu, Rade, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a Výboru regiónov. Európska agenda pre kolaboratívnu ekonomiku. *COM(2016) 356 final*.

Na stránkach zahraničnej odbornej literatúry už však došlo vo vzťahu k otázkam zdaňovania k určitej sprehľadňujúcej klasifikácii transakcií realizovaných v rámci kolaboratívneho hospodárstva, a to na štyri skupiny transakcií, konkrétne:

1. *peňažné transakcie* („cash transactions“)
2. *vymieňanie* („barter arrangements“)
3. *transakcie, prostredníctvom ktorých sa zdieľajú náklady* („cost-sharing arrangements“)
4. *darovania a príspevky* („gifts and donations“).³⁰

Samozrejme, každú transakciu realizovanú v rámci zdieľanej ekonomiky je potrebné posudzovať osobitne, avšak z hľadiska určitých spoločných črt je možné jednotlivé transakcie diferencovať a zároveň aj subsumovať pod vyššie naznačené štyri základné skupiny transakcií, medzi ktorými možno identifikovať zreteľné rozdiely.

Prvá skupina transakcií predstavuje peňažné transakcie (resp. odplatné transakcie), ktorými jednotlivci (poskytovatelia) poskytujú tovary a služby na báze neprofesionálneho poskytovania tovarov a služieb prostredníctvom online platformy za poplatok (proti hodnotu). Ide o početnú skupinu transakcií, kam možno zaradiť množstvo služieb poskytovaných v oblasti dopravy (napr. Uber) alebo tiež v oblasti ubytovania (Airbnb). Práve táto skupina transakcií najväčšmi pripomína výkon klasickej podnikateľskej činnosti (keďže transakcie sú realizované predovšetkým za účelom dosahovania zisku) a oprávnené preto možno uvažovať o zdaňovaní takto dosahovaných príjmov ich zaradením pod niektorú z kategórií príjmov v zmysle zákona č. 595/2003 Z. z. o dani z príjmov v znení neskorších predpisov. Do úvahy v tejto súvislosti pripadá najmä kategória príjmov z podnikateľskej činnosti³¹ (ak ide o periodický výkon činnosti) alebo kategória ostatných príjmov³² (v prípade jednorazových príjmov).

Druhá skupina transakcií reprezentuje také transakcie, ktorým nie je vlastné peňažné protiplnenie, ale skôr určitá forma výmeny, resp. služby za službu. Príkladom sú platformy ako Nightswapping³³ alebo LoveHomeSwap³⁴, prostredníctvom ktorých sa za poskytovanie služieb hosťami zbierajú body (kredity) ďalej využiteľné v rámci danej komunity. Z daňového hľadiska je posúdenie prípadného zdanenia problematické, keďže tu absentuje proti hodnota, ktorú by bolo možné vyčísliť v peniazoch (nazbierané body v rámci komunity totiž nemožno „premeniť“ v reálne peniaze).

Tretia skupina transakcií sa tiež približuje samotnému názvu „zdieľanej ekonomiky“ a v prípade, ak ju idealizujeme, nebude podstatou transakcií, ktoré zaraďujeme práve sem, dosahovanie zisku, ale skôr zdieľanie a prípadná úhrada nákladov z toho vyplývajúca. Príkladom tejto skupiny je napr. platforma Blablacar, ktorá umožňuje spojiť šoférov, ktorí majú voľné miesta na sedenie v aute a zdieľať ich s ostatnými - ponúknuť možnosť prepravy z miesta A do miesta B tým, ktorí sa potrebujú tiež v danej vzdialenosti (v danom čase) prepraviť s tým, že spolujazdci prispievajú k úhrade nákladov (pohonné hmoty, mýto). Posúdenie prípadného zdanenia sa aj pri tejto skupine transakcií stáva problematickým, keďže nie je jasné, či samotná úhrada nákladov platená šoférovi má podliehať dani a do ktorej kategórie príjmov má byť prípadne zaraďovaná. Zjavne je zložité uvažovať o tejto forme

³⁰ BERETTA, G. *Taxation of Individuals in the Sharing Economy*. In Intertax, Vol. 45, 2017-1, s. 3 a nasl.

³¹ § 6 zákona č. 595/2003 Z. z. o dani z príjmov v znení neskorších predpisov.

³² § 8 zákona č. 595/2003 Z. z. o dani z príjmov v znení neskorších predpisov.

³³ Nightswapping predstavuje platformu poskytujúcu služby ubytovania fungujúcu na tej báze, že hosťiteľ za poskytnutie ubytovania získa do online peňaženky sumu (body), ktorá je potom ďalej využiteľná v rámci danej komunity (dané body môže využiť na ubytovanie u iných, pričom aj za cestovanie získava body v sume 10% ceny ubytovania). Pozri bližšie: <https://www.nightswapping.com/en-us/nightwallet>.

³⁴ https://www.lovehomeswap.com/?gclid=EAIaIQobChMI2szWqcSq2wIVCKQYCh2LMQ5EEAAYASAAEgK2v_D_BwE.

zdieľania ako o výkone podnikateľskej činnosti, preto do úvahy pripadá skôr kategória ostatných príjmov (ak vôbec). Aj to podľa nášho názoru len v tých prípadoch, ak odplata za poskytnutie takej služby prevyšuje výšku nákladov na jej samotnú realizáciu - ak reflektujeme potreby zdieľania, ktoré je z rôznych úsporných hľadísk žiadané práve v odvetví prepravy.

Štvrtá skupina transakcií je do určitej miery až protipólom k prvej skupine a zvyrazňuje aspekty zdieľania nad dosahovanie zisku. Stelesňuje poskytovanie služieb v rámci kolaboratívneho hospodárstva na báze darov (či príspevkov). Vhodným príkladom reprezentujúcim práve túto skupinu zdieľanej ekonomiky je platforma ponúkajúca služby ubytovania - Couchsurfing,³⁵ ktorá je založená na bezplatnom ponúknutí a poskytnutí ubytovania cestovateľom po celom svete. Aj keď otázka prípadného zdaňovania sa odvíja od národných právnych úprav, dary za poskytnutie ubytovania nezvyknú byť predmetom zdanenia, pretože daň z darovania už nie je vo väčšine daňových sústav prítomná, resp. ide o dary nepatrnej hodnoty, ktorých výška vo väčšine prípadov nedosahuje limity stanovené pre ich prípadné zdanenie.³⁶

3. Právny stav zdaňovania príjmov v zdieľanej ekonomike na Slovensku de lege lata

Pod vplyvom Európskej únie sa zdieľaná ekonomika dostala do centra pozornosti aj slovenského zákonodarcu, ktorý s účinnosťou od januára 2018 prijal právnu úpravu adresovanú práve vo vzťahu k otázkam zdaňovania. Voči príjmom plynúcim zo zdieľanej ekonomiky začal uplatňovať štát fiskálny záujem, na čo reagovala zmena ustanovenia § 16 ods. 2 zákona č. 595/2003 Z. z. o dani z príjmov v znení neskorších predpisov rozšírením definície stálej prevádzkarne.³⁷ V zmysle novelizovaného ustanovenia sa „za výkon činnosti s trvalým miestom na území Slovenskej republiky sa považuje aj opakované sprostredkovanie služieb prepravy a ubytovania, a to aj prostredníctvom digitálnej platformy“. Z pojmového hľadiska je nutné zvyrazniť nasledovné skutočnosti. Predovšetkým v zmysle zákonnej definície, aby bola splnená podmienka vzniku stálej prevádzkarne, musí ísť o:

1. opakované sprostredkovanie
2. sprostredkovanie služieb prepravy a ubytovania³⁸
- (3. aj prostredníctvom digitálnej platformy).

V prvom rade bola takto pre operátorov zahraničných digitálnych platforiem založená registračná povinnosť, keďže tí musia od 1. januára 2018 na území Slovenskej republiky registrovať stálu prevádzkareň, ak *opakovane* na našom území sprostredkujú služby prepravy a ubytovania.³⁹

Povinnosť registrácie stálej prevádzkarne vzniká do konca mesiaca nasledujúceho po mesiaci, v ktorom stála prevádzkareň vznikla, pričom pri nesplnení tejto povinnosti ju správca dane zaregistruje z úradnej moci. V prípade, že poskytovateľ služieb, ktorým je zahraničná spoločnosť, takúto stálu prevádzkareň nezaregistruje, uplatní sa režim tzv. zrážkovej dane. Tá sa bude uplatňovať vo vzťahu k slovenskému poskytovateľovi služby - z poplatku, ktorý

³⁵ CouchSurfing je svetoznáma sociálna sieť, založená v San Franciscu, ktorej užívatelia si navzájom bezplatne ponúkajú svoje gauče s cieľom predstavenia svojej kultúry a nocľahu na potulkách svetom. Pozri: <https://www.couchsurfing.com/>.

³⁶ BERETTA, G. *Taxation of Individuals in the Sharing Economy*. In Intertax, Vol. 45, 2017-1, s. 5.

³⁷ K tomu pozri dôvodovú správu: <https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=zakony/zakon&MasterID=6491>

³⁸ Novelizovaná zákonná definícia stálej prevádzkarne je podľa nášho názoru nedôsledná, keďže doslovným výkladom ustanovenia má ísť o kumulatívne poskytovanie služieb prepravy a ubytovania, a nie prepravy *alebo* ubytovania.

³⁹ Ustanovenie § 49a) ods. 5 zákona č. 595/2003 Z. z. o dani z príjmov v znení neskorších predpisov.

poskytovateľ služby odvedie zahraničnej spoločnosti za používanie jej platformy, mu bude zrazená 19% alebo 35% zrážková daň v závislosti na sídle skutočného príjemcu platby.⁴⁰

4. Otázky vzťahu internetovej platformy, poskytovateľa služieb a správcu dane v zdieľanej ekonomike

Zdieľaná ekonomika narúša tradičné modely podnikania a zároveň so sebou prináša množstvo otázok týkajúcich sa trojstranného vzťahu internetovej platformy, poskytovateľa služieb (tiež užívateľa) a daňovej správy. Špecifikom týchto právnych vzťahov je práve pôsobenie internetovej platformy, ktorá vystupuje ako akýsi prostredník vzťahu medzi užívateľom a daňovou správou. Práve digitálne platformy predstavujú možnosť efektívneho zberu a získavania údajov o príjmoch poskytovateľa služby, nakoľko kontrola a získavanie týchto informácií od užívateľov je len ťažko predstaviteľná a vôbec by ani nemusela byť efektívna.⁴¹

V súčasnej zahraničnej literatúre je prezentovaných niekoľko možností spolupôsobenia digitálnych platforiem v rámci zdieľanej ekonomiky. Všetky však počítajú s kontaktom a určitým stupňom kooperácie platformy so správcom dane.

Pokiaľ budeme na problematiku nazerať z hľadiska významu povinností stanovených pre internetovú platformu, prvým stupňom by mohlo byť tzv. „*awareness raising*“ - ktoré spočíva vo vydávaní návodov a stanovísk daňovou správou, akým spôsobom pristupovať k zdaneniu transakcií v zdieľanej ekonomike, alebo v poskytovaní konzultácii internetovým platformám. Dialóg a informovanosť internetovej platformy je prvým krokom k pochopeniu daňových povinností, pričom internetová platforma by následne informácie o daňových povinnostiach rozširovala medzi užívateľov tejto platformy.

Druhý stupeň spočíva vo výmene informácií medzi internetovou platformou a daňovou správou. Jeho podstatou je právne umožniť zbieranie informácií o príjmoch užívateľa služby a ich odosielanie správcovi dane. Tieto informácie by zahŕňali identifikačné údaje užívateľa, emailovú adresu, údaj o hrubom príjme dosahovanom prostredníctvom platformy, status - či ide o podnikateľa alebo nepodnikateľa, kategorizáciu príjmu podľa druhu uskutočňovanej transakcie atď. Daňová správa by takto následne mala k dispozícii relevantné údaje, na druhej strane však je otázne, do akej miery je takýto postup možný kvôli ochrane osobných údajov atď.

Tretí stupeň spolupráce je charakteristický pre pro-digitálne jurisdikcie, kedy by internetová platforma vystupovala ako prostredník zodpovedný za výber dane a podanie hlásenia správcovi dane. Vhodným spôsobom by bolo uplatnenie zrážkovej dane priamo internetovou platformou, čo je prístup, ktorý začali už uplatňovať niektoré európske štáty, ako napr. Belgicko či Estónsko.⁴²

Všetky vyššie popisované procesy si kladú za cieľ zefektívniť spoluprácu so správcom dane a redukovať náklady ako na strane správcu dane tak aj užívateľov internetových platforiem. Je však zrejmé, že s prihliadnutím aj na stupeň technologického rozvoja a úroveň

⁴⁰ Ustanovenie § 43 ods. 2 zákona č. 595/2003 Z. z. o dani z príjmov v znení neskorších predpisov. V prípade prepravných služieb bude mať povinnosť zraziť a odviesť daň konkrétny vodič a pri ubytovacích službách konkrétne ubytovacie zariadenie, ktoré využívajú služby zahraničných portálov, ktoré si na Slovensku nezaregistrujú stálu prevádzkareň.

⁴¹ Keďže náklady súvisiace s kontrolou a výberom dane by prevyšovali jej samotný výnos, nehovoriac o tom, že správa daní ani nie je kapacitne vybavená monitorovať a kontrolovať príjmy dosahované v zdieľanej ekonomike. Tiež: BERETTA, G. *Taxation of Individuals in the Sharing Economy*. In Intertax, Vol. 45, 2017-1, s. 7.

⁴² KWONG, N. *The Taxation of "Sharing Economy" Activities*. In Taxation in a Global Digital Economy (Series in International Tax Law). Vienna: Linde, 2017. s. 74.

elektronizácie verejnej správy⁴³, nie je pre každý štát automaticky možné zakotviť takú právnu úpravu, ktorá by zodpovedala tretiemu stupňu prezentovanej spolupráce. V každom ohľade by bolo podľa nášho názoru ideálnym stavom, ak by internetové platformy boli nosičom údajov o transakciách realizovaných v zdieľanej ekonomike a aby boli v konečnom dôsledku zodpovedné aj za samotný výber dane. V tomto ohľade je z nášho pohľadu najvhodnejší model zrážkovej dane, uplatnením ktorej by zároveň došlo k splneniu daňovej povinnosti.

Jednu z najdôležitejších otázok však predstavuje problematika nevyhnutnej vyhľadávacej činnosti správcu dane vo vzťahu k príjmom dosahovaným v rámci zdieľanej ekonomiky. Je podľa nášho názoru zrejmé, že proces individuálneho hlásenia dosahovaných príjmov poskytovateľmi služieb by kládol príliš vysoké (administratívne) nároky nielen vo vzťahu k samotným poskytovateľom služieb, ale aj vo vzťahu k monitoringu a kontrolným mechanizmom správcu dane, ktorých náklady by často krát aj prevýšili príjem plynúci z realizovaných transakcií. Je preto podľa nášho názoru potrebné, legislatívne preniesť určité povinnosti na internetové platformy, prostredníctvom ktorých poskytovatelia služieb ponúkajú svoje tovary a služby v rámci zdieľanej ekonomiky. V inom prípade, podľa nášho názoru, vyhľadávanie a evidenciu takto dosahovaných príjmov by bola neprimerane zaťažujúca (ak nie úplne nemožná), čo by predstavovalo rozpočtové straty a nabádanie k daňovým únikom aj u ďalších poskytovateľov služieb zdieľanej ekonomiky.

V každom ohľade by bolo podľa nášho názoru ideálnym stavom, ak by internetové platformy boli nosičom údajov o transakciách realizovaných v zdieľanej ekonomike a aby boli v konečnom dôsledku zodpovedné aj za samotný výber dane. V tomto ohľade je z nášho pohľadu najvhodnejší model zrážkovej dane, uplatnením ktorej by zároveň došlo k splneniu daňovej povinnosti.

Ako bolo prezentované vyššie, politika Európskej únie vo vzťahu k zdieľanej ekonomike je podporujúca a motivačná. Členské štáty majú preto vyvíjať úsilie o vytváranie priaznivého prostredia pre jej rozvoj. Je však evidentné, že daňový systém musí na tieto výzvy vo vzťahu k príjmom plynúcim zo zdieľanej ekonomiky reagovať. Táto kapitola článku nevyčerpávajúcym spôsobom naznačila len niekoľko otvorených otázok vo vzťahu k problematike zdaňovania príjmov dosahovaných v rámci zdieľanej ekonomiky, ktorými sa bude musieť v blízkej budúcnosti zaoberať aj slovenský zákonodarca. Záverom k tejto časti je pre úplnosť vhodné uviesť, že Európska únia začala nedávno venovať zvýšenú pozornosť problematike zdanenia digitálneho sektora, čo dokladujú návrhy dvoch smerníc.⁴⁴ Ich analýza, napriek čiastkovým súvislostiam, však už presahuje rámce nášho príspevku.

V. ZÁVER

Vstupujeme do ohromujúceho obdobia vo vývoji technológií – do 4. priemyselnej revolúcie. Profesor Klaus Schwab, zakladateľ a výkonný riaditeľ Svetového ekonomického

⁴³ K problematike elektronizácie verejnej správy pozri bližšie: ROMÁNOVÁ, A. - ČERVENÁ, K. *Elektronická komunikácia podnikateľov s verejnou správou (právne aspekty)*. In Aktuálne problémy podnikovej sféry 2016. Bratislava: Ekonóm, 2016. s. 865-875. Alebo tiež: ROMÁNOVÁ, A. - ČERVENÁ, K. *Implementation of e-Government in the Slovak Republic at the Level of Local self-Government*. In Proceedings of the 17th European Conference on Digital Government. Lisabon: ACPI, 2017. s. 170 - 178.

⁴⁴ Ide o:

1. návrh smernice Rady, ktorou sa stanovujú pravidlá týkajúce sa zdaňovania príjmov právnických osôb, ktoré sa vyznačujú významnou digitálnou prítomnosťou z 21. marca 2018. Dostupné z: <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2018/SK/COM-2018-147-F1-SK-MAIN-PART-1.PDF> a
2. návrh smernice Rady o spoločnom systéme zdanenia digitálnych služieb formou dane z výnosov z poskytovania určitých digitálnych služieb z 21. marca 2018. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/HTML/?uri=CELEX:52018PC0148&from=EN>.

fóra je presvedčený, že sme na začiatku revolúcie, ktorá zásadne zmení spôsob, akým žijeme, pracujeme a vzájomne komunikujeme.⁴⁵ Štvrtá priemyselná revolúcia prináša úplne nový rozmer príležitostí pre spoločenskú transformáciu v oblastiach ako je internet vecí („Internet of Things“), umelej inteligencie či autonómnych vozidiel, ktoré ďalej integrujú technológie do nášho každodenného života.⁴⁶

Jedným zo zásadných výdobytkov 4.priemyselnej revolúcie je aj tzv. kolaboratívne/zdieľané hospodárstvo, ktoré je výrazne determinované vývojom v oblasti informačných technológií v súčasnosti umožňujúcich zjednodušenú komunikáciu a tým aj zjednodušené zdieľanie hmotných statkov. Autori sa nádejajú, že kolaboratívne hospodárstvo je aj dôsledkom zodpovednejšieho prístupu k potrebe vlastniť množstvo statkov a prevažovania tézy, že vlastníctvo je častokrát zbytočný luxus (s tým čiastočne súvisí aj koncept „cirkulačného“ hospodárstva⁴⁷).⁴⁸

Autori sa v článku zamerali na doposiaľ menej riešené aspekty kolaboratívneho hospodárstva, i keď hojne diskutované. Zamerali sa na analýzu podmienok prístupu na trh, ktoré boli nedávno pertraktované v súvislosti so zásadnými rozhodnutia európskych súdnych štruktúr, najmä v súvislosti s kauzou spoločnosti UBER a jej problematickým pôsobením vo viacerých štátoch EU. V ďalšej časti článku sa autori zaoberali problematikou zdaňovania príjmov plynúcich zo zdieľanej ekonomiky a spôsobom ich zdaňovania.

Záverom možno konštatovať, že fenomén zdieľanej ekonomiky otvoril nepochybne pre podnikateľov i nepodnikateľov nové možnosti. Patrí medzi najperspektívnejšie ekonomické trendy súčasnosti. Odborníci odhadujú, že do roku 2025 dosiahne jej podiel na svetovej ekonomike až 50%.⁴⁹ Pre plnohodnotný rozvoj zdieľanej ekonomiky bude nevyhnutné dobudovať efektívny legislatívny rámec komplexného fungovania jednotlivých segmentov zdieľanej ekonomiky takým spôsobom, aby nedošlo k jej zbytočnému „duseniu“ nevhodnou legislatívnou reguláciou, ale na druhej strane, aby nevznikali rôzne deformácie podnikateľského a celkovo hospodárskeho prostredia.

KEĽŤOVÉ SLOVÁ

kolaboratívna ekonomika, kolaboratívne platformy, podmienky pre prístup k trhu, zdaňovanie príjmov v zdieľanej ekonomike

KEY WORDS

collaborative economy, collaborative platforms, market access requirements, taxation of profits in the sharing economy

POUŽITÁ LITERATÚRA

1. BERETTA, G. *Taxation of Individuals in the Sharing Economy*. In Intertax, Vol. 45, 2017-1, s. 2-11. ISSN: 0165-2826

⁴⁵ <https://www.weforum.org/about/the-fourth-industrial-revolution-by-klaus-schwab>, citované: 29.5.2018.

⁴⁶ <https://www.circle-economy.com/the-fourth-industrial-revolution-and-the-circular-economy/#.Ww07w4iFPIU>, citované 29.5.2018.

⁴⁷ Ku konceptu cirkulačného hospodárstva pozri: KORHONEN, J., HONKASALO, A., SEPPÄLÄ, J., *Circular Economy: The Concept and its Limitations*. In: Ecological Economics, Vol. 143, 2018, s. 37. DOI: 10.1016/j.ecolecon.2017.06.041.

⁴⁸ HAMARI, J., SJÖKLINT, M., UKKONEN, A., *The Sharing Economy: Why People Participate in Collaborative Consumption*. In: Journal of the Association for Information Science and Technology. Wiley Online Library. DOI: 10.1002/asi.23552.

⁴⁹ Podľa názoru: Dávid Čajko – konferencia Share.Techsummit konaná 15.marca 2018 v Bratislave. Viac o podujatí: <http://sharettechsummit.sk/>.

2. BUJŇÁKOVÁ, M. a kol. *Dane a ich právna úprava v Slovenskej republike v kontexte daňovej politiky EÚ*. Košice: UPJŠ, 2015. 408 s. ISBN 9788081522468
3. HAMARI, J., SJÖKLINT, M., UKKONEN, A., *The Sharing Economy: Why People Participate in Collaborative Consumption*. In: Journal of the Association for Information Science and Technology. Wiley Online Library. DOI:10.1002/asi.23552
4. KWONG, N. *The Taxation of "Sharing Economy" Activities*. In Taxation in a Global Digital Economy (Series in International Tax Law). Vienna: Linde, 2017. s. 61-79. ISBN: 978-3-7073-3778-5
5. MUNKOE, M.M., *Regulating the European Sharing Economy: State of Play and Challenges*. In: Intereconomics. Review of European Economic Policy. Roč. 52, 2017, č. 1, str. 38-44
6. Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu, Rade, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a Výboru regiónov. Európska agenda pre kolaboratívnu ekonomiku. COM(2016) 356 final
7. Pracovný document Komisie. Podporná analýza k Oznámeniu Komisie Európskemu parlamentu, Rade, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a Výboru regiónov. Európska agenda pre kolaboratívnu ekonomiku. SWD(2016) 184 final
8. ROMÁNOVÁ, A. - ČERVENÁ, K. *Elektronická komunikácia podnikateľov s verejnou správou (právne aspekty)*. In Aktuálne problémy podnikovej sféry 2016. Bratislava: Ekonóm, 2016. ISBN 9788022542456. s. 865-875.
9. ROMÁNOVÁ, A. - ČERVENÁ, K. *Implementation of e-Government in the Slovak Republic at the Level of Local self-Government*. In Proceedings of the 17th European Conference on Digital Government. Lisabon: ACPI, 2017. ISBN 97819111218388. s. 170 - 178.
10. Rozsudok Súdneho dvora z 20. decembra 2017 vo veci C-434/15 Asociación Profesional Elite Taxi, ECLI:EU:C:2017:981
11. Rozsudok Súdneho dvora z 10. apríla 2018 vo veci C-320/16 Uber France, ECLI:EU:C:2018:221
12. SMEJKAL, V. et al., *Právo informačných a komunikačných systémů*. 1. vydanie, 2001. Praha, C.H.Beck, ISBN 80-7179-552-6
13. Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2006/123/ES z 12. decembra 2006 o službách na vnútornom trhu, OJL 376, 27.12.2006, p. 36-68
14. Smernica Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2015/1535 z 9. septembra 2015, ktorou sa ustanovuje postup pri poskytovaní informácií v oblasti technických predpisov a pravidiel vzťahujúcich sa na služby informačnej spoločnosti. OJL 241, 17.9.2015, p. 1-15
15. Smernica 2000/31/ES Európskeho parlamentu a Rady z 8. júna 2000 o určitých právnych aspektoch služieb informačnej spoločnosti na vnútornom trhu, najmä o elektronickom obchode (smernica o elektronickom obchode)
16. SUCHOŽA, J., HUSÁR, J. et al., *Obchodné právo*. Bratislava, Iura Edition, 2009, ISBN: 978-80-8078-290-0
17. TREŠČÁKOVÁ, D., *Uzatváranie zmlúv v 21.storočí – nové pohľady a výzvy*. In: Právo, obchod, ekonomika II. Praha, Leges, 2012, s. 231-241
18. Uznesenie Okresného súdu Bratislava I zo dňa 16. februára 2018 v konaní o návrhu na nariadenie neodkladného opatrenia v právnej veci žalobcu Občianske združenie koncesovaných taxikárov proti žalovanému Uber B.V.
19. <https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=zakony/zakon&MasterID=6491>
20. <https://www.nightswapping.com/en-us/nightwallet>

21. https://www.lovehomeswap.com/?gclid=EAIaIQobChMI2szWqcSq2wIVCKQYCh2LMQ5EEAAYASAAEgK2v_D_BwE
22. <https://www.couchsurfing.com/>

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

JUDr. František Bonk, PhD.

Katedra finančného práva, daňového práva a ekonómie
Právnická fakulta UPJŠ v Košiciach
Kováčska 26, Košice
frantisek.bonk@upjs.sk

Mgr. Laura Rózenfeldová

Katedra obchodného práva a hospodárskeho práva
Právnická fakulta UPJŠ v Košiciach
Kováčska 26, Košice
laura.rozenfeldova@student.upjs.sk

ZÁSADA ROVNÉHO ZACHÁZENÍ A ZÁKAZU DISKRIMINACE VE VEŘEJNÉM ZADÁVÁNÍ

PRINCIPLES OF EQUAL TREATMENT AND NON- DISCRIMINATION IN PUBLIC PROCUREMENT

Kateřina Burešová

Západočeská univerzita v Plzni, Právnická fakulta

ABSTRAKT

Příspěvek se věnuje dvěma základním zásadám zadávání veřejných zakázek, které se uplatní v důsledku platnosti Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/24/EU ze dne 26. února 2014 o zadávání veřejných zakázek a o zrušení směrnice 2004/18/ES ve všech členských státech Evropské unie při zadávání veřejných zakázek. Vývoj zásad obsažený v úvodu příspěvku nabízí ucelený přehled o důvodech implementace předmětných zásad v rámci celé unie. Příspěvek dále analyzuje aplikaci zásad na současné veřejné zadávání.

ABSTRACT

This contribution addresses two fundamental public procurement principles that apply as a consequence of the application of Directive 2014/24 / EU of the European Parliament and of the Council of 26 February 2014 on public procurement and repealing Directive 2004/18 / EC in all the Member States of the European Union public procurement. The policy development contained in the introduction of the paper provides a comprehensive overview of the reasons for the implementation of these policies across the Union. The contribution further analyzes the policy application for current public procurement.

ÚVOD

Pro oblast veřejného zadávání je již tradiční, že vlastní zásady český zakázkový zákon¹ výslovně uvádí v samém úvodu legislativního textu. Obdobně jako v České republice k tomu přistoupil i slovenský zákonodárce, když v zákoně č. 343/2015 Z.z., o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov, uvedl zásady, kterými se veřejný zadavatel a zadavatel musí řídit.² Společně oba předpisy v souladu s evropskou úpravou uvádí zásadu zákazu diskriminace, rovného zacházení, transparentnosti a přiměřenosti. Oproti české verzi pravidel veřejného zadávání, slovenský zákon explicitně zmiňuje i zásadu hospodárnosti a efektivity. Tyto zásady český zákon neuvádí, ale jejich účinnost a aplikace je dovozena z jiných skutečností.³

Zásady veřejného zadávání jsou specifické. Je třeba si uvědomit, že veřejné zadávání není ničím jiným než zvláštním kontraktním procesem, jehož účelem je zajištění nejvhodnějšího dodavatele poskytujícího plnění hrazené z veřejných finančních prostředků. Takové hospodaření s veřejnými finančními prostředky, má vlastní pravidla, zásady, které platí nad rámec

¹ Zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek

² Viz ust. § 10 odst. 2 zákona č. 343/2015 Z.z., o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov

³ K tomu více viz BUREŠOVÁ, K. Principy zadávacího řízení a principy hospodárnosti, účelnosti a efektivity. In *Trendy v podnikání 2016. Recenzovaný sborník příspěvků*. Plzeň: Západočeská univerzita v Plzni, 2016. ISBN: 978-80-261-0648-7

obecných zásad. Uplatňují se ale právě v rámci kontraktačního procesu a po uzavření smlouvy jen v případech, kdy by mělo docházet ke změnám závazku.⁴ Tedy v takových případech, kdy do vztahu mezi stranami v rámci uzavřené smlouvy vstupují zákonná omezující pravidla.

Zásada rovného zacházení (equal treatment) a zásada zákazu diskriminace (non-discrimination) se vzájemně prolínají a doplňují. Uplatňují se obvykle společně a z tohoto důvodu jsou vždy společně uváděny v právním předpisu. Obě předmětné zásady, tj. zásada rovného zacházení a zásada zákazu diskriminace, se uplatňují ve vztahu zadavatele k uchazeči, resp. dodavateli veřejné zakázky. Na rozdíl od ostatních zásad veřejného zadávání se tedy neuplatní ve všech fázích zadávacího řízení a současně se nejedná o zásady, k jejichž dodržování by byl povinen jiný subjekt než zadavatel, resp. veřejný zadavatel.

Cílem tohoto příspěvku není komplexně popsat působení a podstatu všech zásad veřejného zadávání. Podrobnější rozbor všech zásad významně přesahuje prostor jednoho příspěvku. Pro následující text jsou relevantní pouze dvě zásady, které pojí společné kořeny. Současně ale i možnosti jejich aplikace.

VÝVOJ ZÁSADY ROVNÉHO ZACHÁZENÍ A JEJÍ DEFINICE

V nulté⁵ a první⁶ generaci evropských zadávacích směrnic nebyly zásady vlastně vůbec definovány, resp. přímo uvedeny. Jejich přímá aplikace nevyplývala z těchto směrnic. Podstatu zásady rovného zacházení poprvé vyložil Soudní dvůr v případě „Storebaelt“⁷, čímž ji umožnil využít v aplikační praxi. V předmětném rozsudku Soudní dvůr uvedl, že podstatou zásady rovného zacházení je požadavek, aby všichni uchazeči měli stejné zadávací podmínky, což následně zajišťuje objektivní posouzení jejich nabídek. Soudní dvůr si byl vědom, že zásady nejsou v zadávací směrnici výslovně uvedeny. Považoval však podstatu zásady rovného zacházení za elementární součást zadávací směrnice, jejímž účelem s ohledem na její preambuli bylo zajistit soutěžní prostředí na poli veřejného zadávání, a to tak, aby jasná pravidla vycházela z předem stanovených hodnotících kritérií a podmínek pro přidělení zakázky.⁸

Evropský soudní dvůr poměrně často používá v odůvodněních svých rozhodnutí odkazy na zásadu rovného zacházení. Přesto stále neexistuje jednotná definice, která by zahrnovala všechny dosud judikované skutkové podstaty obsahující takový odkaz. Pro pochopení pojmu samého je třeba vycházet z obecných proklamací komunitárního práva. Právě rovnost je totiž jedním ze základních pilířů zásad, na nichž je komunitární právo vystavěno.⁹ Původně ale byla zásada rovného zacházení i v komunitárním právu vztahována k rovnosti státní příslušnosti k jednomu z členských států a její využití v jiných oblastech komunitárního práva muselo být postupně (zejména Soudním dvorem) dovozováno.

V judikatuře Soudního dvora, která je v tomto ohledu bohatá,¹⁰ byla zásada rovného zacházení pro různé situace vyložena a následně i aplikována. Lze ji definovat jako princip

⁴ Viz ust. § 100 nebo 222 zákona č. 134/2016 Sb. a ust. § 18 zákona č. 343/2015 Z.z.

⁵ Směrnice Rady 71/305 EHS ze dne 26. července 1971 o koordinaci postupů zadávání veřejných zakázek na stavební práce a směrnice Rady 77/62/EHS ze dne 21. prosince 1976 o koordinaci postupů zadávání veřejných zakázek na dodávky.

⁶ Směrnice přijatá dne 18. června 1992 pod č. 92/50/EHS o koordinaci postupů při zadávání veřejných zakázek na služby, směrnice č. 93/36/EHS o koordinaci postupů při zadávání veřejných zakázek na zboží a směrnice č. 93/37/EHS o koordinaci postupů při zadávání veřejných zakázek na stavební práce.

⁷ rozhodnutí Soudního dvora EU ze dne 22. června 1993, C-243/89, Komise proti Dánsku, E.C.R. I-3353.

⁸ Dto, odstavec 33.

⁹ Srovnej ARROWSMITH, Sue. *The Law of Public and Utilities Procurement*. 2nd ed. London: Sweet, 2005. ISBN 04-217-5850-3. str. 425.

¹⁰ K tomu srovnej Rozhodnutí Soudního dvora ze dne 19. října 1977 v případě 117/76 a 16/77, Ruckdeschel proti Hauptzollamt Hamburg, E.C.R. 1753, odstavec 7; rozhodnutí ze dne 8. října 1980 v případě C-810/79 Überschar proti Bundesversicherungsanstalt für Angestellte, 1980, E.C.R. 2747, odstavec 16; rozhodnutí ze dne 13. prosince 1984 případ 106/83 Sermide proti Casa Conguaglio Zuccheri, 1984, E.C.R. 4209, odstavec 28.

uplatňující se v obdobných situacích, jež nemají být posuzovány různě, jakož ani různé situace stejně, ledaže je takové zacházení objektivně odůvodněno. Posuzování obdobných situací obdobně vede k rozvoji efektivní soutěže, protože soutěžitelé musí mít v soutěži rovné postavení, resp. rovné příležitosti. Tvorba soutěžního prostředí znamená co nejširší účast soutěžitelů s náležitým tlakem na cenu požadovaného plnění. Rovné postavení v sobě implikuje tři aspekty - získávání stejných informací, získávání stejných příležitostí a stejné zacházení ze strany zadavatele.¹¹

Ukazuje se jako velmi náročné, aby při různorodosti trhu a při respektování tržních pravidel, byly všechny podmínky stanovené zadavatelem považované za podmínky rovných příležitostí. Proto se vždy musí každá podmínka posuzovat s ohledem na její objektivitu, která je relevantní pro naplnění cíle veřejné zakázky. Každá podmínka stanovená zadavatelem musí být založena na objektivním požadavku zadavatele, musí mít přímou vazbu na předmět plnění a nesmí být způsobilá vytvářet překážky soutěžního trhu. Při splnění těchto podmínek sice získává podmínka zadavatele dovolený charakter, ale stále se může jevit vůči určité skupině hospodářských subjektů diskriminačně, tedy nerovně. Proto vlastně další důležitou podmínkou zásady rovného zacházení je její působnost na okruh potenciálních dodavatelů. Těmi jsou totiž dodavatelé, kteří jsou schopni plnit veřejnou zakázku.

V pozdějších generacích zadávacích směrnic je již zásada rovného zacházení přímo vyjádřena v legislativním textu. Je vyjádřena obvykle v preambuli v rámci obecných prohlášení cílů veřejného zadávání, a to na řadě míst, které vytyčují chování zadavatele k dodavateli. Rovněž je pak přímo označena jako jedna ze zásad zadávacího řízení. Na řadě míst směrnice se pak stanoví i konkrétní podmínky, které mají úzký vztah k této zásadě a zavazují k zadavatele určitému chování.¹² Tímto způsobem jsou mu ukládány povinnosti, resp. jsou stanoveny formou nedispozitivního ustanovení.

ZÁSADA ZÁKAZU DISKRIMINACE

Zásada zákazu diskriminace se vytvořila jako součást zásady rovného zacházení. Jsou to dvě velmi často společně vyjadřované zásady, které mají velmi úzkou souvislost, resp. spojitost. V dřívější judikatuře byla de facto zásada zákazu diskriminace ztotožňována se zásadou rovného zacházení. Nyní se taková implikace neuplatňuje a obě zásady mohou existovat i samostatně, i když se to stává spíše výjimečně. V aktuální generaci zadávacích směrnic¹³ jsou obě zásady uváděny výslovně, nicméně samostatnost zákazu diskriminace je zřejmá z řady prohlášení. Slovenský zakázkový zákon, kde sice tyto zásady jsou uváděny těsně po sobě, ale odděleny čárkou, mnohem lépe vystihuje podstatu samostatné a nezávislé existence zásady zákazu diskriminace. Důkazem toho je i slovní vyjádření „*princíp nediskriminácie hospodárskych subjektov*“, což zcela zjevně spojuje aplikaci této zásady na postavení soutěžitelů. Rovněž evropská zadávací směrnice mnohem častěji vyzývá k nediskriminaci. Česká zakázkový zákon ale nehovoří o nediskriminaci, nýbrž zákazu diskriminace, což nemusí být zcela totožné.

Podstatu zásady zákazu diskriminace, resp. nediskriminace je nutné hledat již ve Smlouvě o fungování Evropské unie.¹⁴ Je v ní již historicky zakotven zákaz jakékoliv diskriminace na základě státní příslušnosti (viz čl. 18 SFEU). Podle něj nesmí členské státy Evropské unie

¹¹ Srovnej např. rozhodnutí Soudního dvora ze dne 19. června 2003 případ C-315/01 Gesellschaft für Abfallentsorgungs-Technik GmbH (GAT) v Österreichische Autobahnen und Schnellstraßen AG (ÖSAG).

¹² Např. čl. 29 odst. 5, čl. 30 odst. 3, čl. 41, čl. 56 odst. 3, Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/24/EU ze dne 26. února 2014 o zadávání veřejných zakázek a o zrušení směrnice 2004/18/ES.

¹³ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/24/EU ze dne 26. února 2014 o zadávání veřejných zakázek a o zrušení směrnice 2004/18/ES ve všech členských státech Evropské unie při zadávání veřejných zakázek.

¹⁴ Dále také jako „SFEU“.

jednat tak, aby diskriminovaly (hospodářské) subjekty pocházející z jiných členských států. Obecné pravidlo se neuplatní pro zajištění rovnosti v jednání vůči subjektům pocházejícím ze stejného členského státu při jednání tohoto státu.¹⁵ Dokonce byla soudní judikaturou připuštěna i opačná (tuzemská) diskriminace, tedy diskriminace vlastních podnikatelů. Členský stát je oprávněn pro vlastní produkty, resp. produkty vyrobené na svém území nebo podnikateli sídlícími na území tohoto státu, vytvářet požadavky na kvalitu vyšší než by požadoval u výrobků vyrobených v jiném členském státě.¹⁶

I diskriminace se obvykle spojovala se státní příslušností k některému z členských států a tedy její historický původ nutno sledovat v základních zásadách samého komunitárního práva. Samostatně se zákaz diskriminace uplatnil až v článku 3 Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/24/EU ze dne 26. února 2014 o zadávání veřejných zakázek a o zrušení směrnice 2004/18/ES. Ten stanovil, že zadavatel udělující zvláštní nebo výlučná práva provádět činnost v oblasti veřejných služeb jinému subjektu, musí akt, jímž jsou práva udělována, zavazovat tento subjekt k dodržování zásady zákazu diskriminace na základě státní příslušnosti, pokud se jedná o zakázky na dodávky zadávané třetím osobám. Článek 29 odst. 7 Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/24/EU ze dne 26. února 2014 o zadávání veřejných zakázek a o zrušení směrnice 2004/18/ES zavedl nový druh zadávacího řízení - soutěžní dialog. V tomto druhu zadávacího řízení může zadavatel po uchazeči podávajícím nejvhodnější nabídku požadovat objasnění aspektů nabídky nebo potvrzení závazků plynoucích z nabídky. Podmínkou takového požadavku ze strany zadavatele je, aby jednáním zadavatele (a potažmo i uchazeče) nevzniklo riziko diskriminace jiného účastníka řízení. Stejná podmínka se uplatní pro celé jednání zadavatele s uchazeči v rámci soutěžního dialogu.

Zákaz diskriminace získal velký význam i v souvislosti s liberalizací veřejného zadávání. Ta podle nové generace zadávacích směrnic spočívá v pokračování trendu snižování formalismů a administrativního zatěžování zadávacích procesů a souvisejících činností. V této souvislosti ale musí být zajištěno, že liberalizace má jasný rámec, který nerozvolní dosud aplikovanou základní regulaci veřejného zadávání. Zadavatel podle aktuálních pravidel smí stanovit požadavky v mezích regulace za předpokladu, že požadavky nebudou diskriminační, tedy výhodnější jen pro některé soutěžitele na úkor jiných soutěžitelů.

V důsledku takové, na první pohled marginální, podmínky, se zásada zákazu diskriminace stává významným aspektem veřejné kontroly nad činností zadavatelů. A získává nový rozměr, který ji povznáší na samostatnou a relevantní konstantu vedle její původně mateřské zásady rovného zacházení. Stává se měřítkem dovoleného chování zadavatele.

Zákaz diskriminace se významně projevuje zejména u soutěžitelů pocházejících z jiných zemí, než je domicil zadavatele. Již od počátku má takový soutěžitel nevýhodu spočívající v účasti na soutěži v cizím prostředí, které obvykle disponuje určitou kulturou, zákonitostmi a zejména jazykem. Často se takové nevýhody projeví v dokumentaci, kterou by měl soutěžitel předložit se svojí nabídkou. Domácí dodavatel již bývá seznámen s obvyklými požadavky zadavatele a s požadavky zákonnými a je pro něj jednodušší sestavit relevantní nabídku a doplnit ji požadovanou dokumentací. Zahraniční subjekt bude potřebovat mnohem více času a v případě, že bude třeba dokládat dokumenty, které v jeho domovské zemi nejsou obvyklé, nebo se běžně nepředkládají, vyžaduje se od něj daleko větší míra odvedené práce na tvorbě

¹⁵ K tomu viz Rozhodnutí Soudního dvora ze dne 13. listopadu 1990 Finanční prokuratura proti Andrew Marshallovi případ C-370/88 citace odstavce 21: „As far as Article 7 of the Treaty is concerned, it must be observed that that provision does not require the Member States to treat their own nationals equally. Consequently, discrimination between fishermen operating from Scottish ports and other British fishermen cannot constitute an infringement of Article 7.“ *pozn. autorky: článek 7 je v aktuálním znění SFEU článek 18.*

¹⁶ K tomu více v případě požadavků na kvalitu vína pro jednotlivé kategorie Rozhodnutí Soudního dvora ze dne 16. února 1982 Procureur de la République a ostatní proti Guy Vedel a ostatní případ 204/80.

nabídky. Často spojená s mnohem vyššími náklady, jež se nutně projeví v jím nabízené ceně v rámci kalkulace souvisejících nákladů.

Cena nabízeného plnění je určitou konstantou, kterou lze poměřovat i pravděpodobnost diskriminace. Její podstata netkví v porovnání ceny domácího a cizího produktu, ale v porovnání domácího a cizího produktu, který je na cizím trhu ve srovnatelné pozici. Znamená to, že není možné porovnávat například stejnou značku na dvou různých trzích, ale je třeba zohlednit určitá specifika těchto trhů a ke srovnání použít i různé značky, které však co do vlastností a postavení na tom kterém trhu, vykazují známky srovnatelnosti.¹⁷

Typicky diskriminační požadavky stanovené zadavateli jsou i ty, které poskytování plnění váží na tuzemské podnikatele. Tak tomu bylo v případě Lottomatica¹⁸, v němž se jednalo o zajištění elektronizace loterijního systému a příslušné počítačové vybavení. Jednou z podmínek na uchazeče o zakázku byl i požadavek, aby dodavatel byl majoritně vlastněn subjektem veřejného práva. Itálii se nepodařilo přesvědčit Komisi o tom, že by nemohl úspěšně implementovat elektronický systém loterie i jiný uchazeč a že by k tomu nemohl použít i vybavení vyrobené nebo vyvinuté mimo území Itálie.

Kromě zvýhodňování tuzemského zboží nebo dodavatele může mít znaky diskriminace i zvýhodňování konkrétních produktů. Zejména v souvislosti s globalizací výroby zboží a poskytování služeb, kde v řadě odvětví globálně funguje jen omezený počet výrobců a velké množství dodavatelů. Jeden produkt tak nabízí obrovské množství soutěžitelů a dokonce za různé ceny nebo k nim poskytuje různou úroveň služeb atp. V případě Komise proti Nizozemí¹⁹ byl projednáván případ zadání veřejné zakázky, v níž bylo požadováno, aby operačním systémem pro propojení několika počítačů byl „UNIX“, což je značka software pocházejícího z Bell Laboratories of ITT. V rozhodnutí Soudní dvůr zdůraznil, že popsat předmět zakázky musí zadavatel tak, aby nebylo užito konkrétní značky nebo výrobku, ledaže takový popis není možný. Pak smí odkázat na konkrétní značku, ale vždy s dodatkem, že lze nabídnout (a tedy i přijmout) ekvivalentní plnění. Taková značka obvykle představuje určitý standard, proto je taková výjimka možná. V daném případě se ale i strany sporu shodly na tom, že „UNIX“ není standardem operačního systému a požadavek zadavatele byl zcela zjevně diskriminační.

VÝJIMKY Z UPLATNĚNÍ ZÁSAD

Každá zásada může být prolomena pouze tehdy, existují-li k tomu objektivní důvody. Současně pro prolomení platnosti zásady musí legislativa přijmout taková opatření, která zajistí splnění účelu zadávání veřejných zakázek. Zásada rovného zacházení je prolomena typicky tehdy, zadává-li zadavatel zakázku v jednacím řízení bez uveřejnění. Je to zvláštní druh zadávacího řízení, který je upraven zadávací směrnicí. Jeho specifikum spočívá v oprávnění zadavatele vyzvat k podání nabídky konkrétního dodavatele. Jednací řízení bez uveřejnění tvoří protipól otevřenému řízení. Právě ale při prolomení zásady rovného zacházení v jednacím řízení bez uveřejnění získává zásadní postavení zásada zákazu diskriminace. Ta tvoří měřítko a hranici dovoleného chování zadavatele při absenci pravidla rovného zacházení.

Poskytnutí výhody některému dodavateli tím, že je přímo k podání nabídky osloven zadavatelem a soutěžní prostředí nevytváří požadovaný tlak na plnění, musí ale nad rámec splnění podmínek zadávací směrnice splňovat i podmínky stanovené SFEU. Ta totiž umožňuje členským státům, aby v určitých případech vytvářeli výjimky z jinak platných pravidel volného

¹⁷ Příkladem může být tuzemská značka automobilu Škoda, která je preferovanou značkou a hodnota zejména ojetých vozů je na domácím trhu nadhodnocena kvůli její oblíbě a zejména jí obecně přisuzovaným vlastnostem. Tatáž značka na zahraničním trhu může ale být považována za nižší třídu a na trhu ojetin nebude vyhledávána.

¹⁸ Rozhodnutí Soudního dvora EU C-272/91 z 26. dubna 1994 Komise ES proti Itálii.

¹⁹ Rozhodnutí Soudního dvora EU C359/93 z 24. 1. 1995 Komise ES proti Nizozemí.

oběhu zboží a služeb. Typickou výjimkou je forma státní podpory (state aid). Státní podpora bývá zpravidla poskytována podnikatelům usazeným v daném členském státě. Pokud je poskytována v souladu se Smlouvou o fungování EU a současně i zadávací směrnici, není považována za formu skryté nebo i zjevné diskriminace a porušení podmínek rovného zacházení.²⁰

Vyskytují se případy, kdy zadavatelé stanoví požadavky a podmínky v souladu s vnitrostátními předpisy, které upravují oblast veřejného zadávání. Z nich pak může plynout i rozdílnost přístupu k dodavatelům, což ale není porušením zadávacích směrnic ze strany zadavatele. Vyplývá to i z judikatury, podle níž nemůže tvořit diskriminační podmínku postup zadavatele v souladu s vnitrostátní právní úpravou, která koliduje s právní úpravou platnou na území domicilu dodavatele.²¹

ZÁVĚR

Příspěvek se věnoval popisu vzniku aplikační praxe zásad veřejného zadávání a definicí předmětných zásad. Pro jejich pochopení je zcela zásadní, aby byly vykládány široce a v souvislosti s vývojem zejména v judikatuře Soudního dvora.

Ačkoliv je zřejmé, že obvykle je zásada rovného zacházení ztotožňována se zákazem diskriminace, z uvedeného vyplývá, že tento vztah je jiný. Zásady se zejména doplňují a prolínají. Ale nejsou totožné. Každá z nich má jiný původ a tedy i důvod, proč se uplatňuje na oblast veřejného zadávání. Dokonce je vyvrácena hypotéza, že by snad zásada zákazu diskriminace měla být druhotnou zásadou závislou na primární zásadě rovného zacházení. Ne výjimečně je dokonce zákaz diskriminace jedinou zásadou, která zajišťuje soutěžní prostředí souladné s evropskou zadávací směrnicí.

Obě předmětné zásady vytváří silnou ochranu soutěžitelů před chováním zadavatelů narušujícím volnou hospodářskou soutěž mezi potenciálními dodavateli založenou na pravidlech obchodování v rámci členských států Evropské unie. Staly se důležitou součástí segmentu veřejných zakázek jako specifické tržní oblasti, v níž dochází ke zvláštnímu kontraktnímu postupu. Mají vliv na dnes snad již eliminovaném ovlivňování trhu jednotlivými státy, které svojí nákupní politikou dokázaly v minulosti podporovat vybrané oblasti produktů nebo výrobců. Ačkoliv se z jejich pohledu jednalo o legitimní státní politiku, ve společném evropském prostoru nemůže obstát, a to právě zásada rovného zacházení a nediskriminace zabezpečují.

KLÍČOVÉ SLOVÁ

Veřejné zadávání, rovné zacházení, zákaz diskriminace, zásady veřejného zadávání,

KEYWORDS

Public procurement, equal treatment, non-discrimination, public procurement principles

POUŽITÁ LITERATURA

1. ARROWSMITH, Sue. *The Law of Public and Utilities Procurement*. 2nd ed. London: Sweet, 2005. ISBN 04-217-5850-3.
2. BLAUBERGER, Michael a Rike U. KRÄMER. *European Competition vs. Global Competitiveness Transferring EU Rules on State Aid and Public Procurement Beyond Europe*.

²⁰ K tomu více viz par. 36-38 Rozhodnutí Soudního dvora ze 7. prosince 2000 ARGE Gewässerschutz a Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft.

²¹ Viz Rozhodnutí Soudního dvora ze dne 6. července 2000 Alsace International Car Services (AICS) proti Evropskému parlamentu T-139/99.

- DOI: 10.1007/s10842-012-0136-7. ISBN 10.1007/s10842-012-0136-7. Dostupné také z: <http://link.springer.com/10.1007/s10842-012-0136-7>.
3. BOVIS, Christopher. EU public procurement law. 2nd ed. Cheltenham, UK: Edward Elgar, 2012, xx, 521 s. Elgar European law. ISBN 978-0-85793-841-1.
 4. BUREŠOVÁ, K. Principy zadávacího řízení a principy hospodárnosti, účelnosti a efektivit. In *Trendy v podnikání 2016. Recenzovaný sborník příspěvků*. Plzeň: Západočeská univerzita v Plzni, 2016. ISBN: 978-80-261-0648-7.
 5. DINGEL, Dorte Dahlgaard. Public Procurement: A harmonization of the National Judicial Review of the Application of European Community Law. Haag: Kluwer Law International, 1999. ISBN 9041111611.
 6. LARSEN, K., Marianne. The new EU public procurement directives In *The new EU public procurement directives*. Copenhagen : DJOF Publishing, 2005.
 7. SÁNCHEZ GRAELLS, Albert. Public procurement and the EU competition rules. Second edition. liii, 570 pages. <http://www.bloomsbury.com/au/public-procurement-and-the-eu-competition-rules-9781849466127/>.
 8. TRIDIMAS, Takis. *The general principles of EC law*. 2. Oxford European Community Law Library: Oxford University Press, 2007. ISBN 978-0199227686.

JUDIKATURA

9. Rozhodnutí Soudního dvora EU ze dne 22. června 1993, C-243/89, Komise proti Dánsku, E.C.R. I-3353.
10. Rozhodnutí Soudního dvora ze dne 19. října 1977 v případě 117/76 a 16/77 Ruckdeschel proti Hauptzollamt Hamburg, E.C.R. 1753.
11. Rozhodnutí ze dne 8. října 1980 v případě C-810/79 Uberschar proti Bundesversicherungsanstalt für Angestellte, 1980, E.C.R. 2747.
12. Rozhodnutí ze dne 13. prosince 1984 případ 106/83 Sermide proti Casa Conguaglio Zucchero, 1984, E.C.R. 4209.
13. Rozhodnutí Soudního dvora ze dne 19. června 2003 případ C-315/01 Gesellschaft für Abfallentsorgungs-Technik GmbH (GAT) v Österreichische Autobahnen und Schnellstraßen AG (ÖSAG).
14. Rozhodnutí Soudního dvora ze dne 13. listopadu 1990 Finanční prokuratura proti Andrew Marshallovi případ C-370/88.
15. Rozhodnutí Soudního dvora ze dne 16. února 1982 Procureur de la République a ostatní proti Guy Vedel a ostatní případ 204/80.
16. Rozhodnutí Soudního dvora ze dne 6. července 2000 Alsace International Car Services (AICS) proti Evropskému parlamentu T-139/99.
17. Rozhodnutí Soudního dvora EU C359/93 z 24. 1. 1995 Komise ES proti Nizozemí.
18. Rozhodnutí Soudního dvora ze 7. prosince 2000 ARGE Gewässerschutz a Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft.
19. Rozhodnutí Soudního dvora EU C-272/91 z 26. dubna 1994 Komise ES proti Itálii.

KONTAKTNÉ ÚDAJE AUTORA

JUDr. Kateřina Burešová

Západočeská univerzita v Plzni

Právnická fakulta, Katedra obchodního práva

Email: kburesov@fpr.zcu.cz

DŮSLEDKY VAD PRÁVNÍCH JEDNÁNÍ PŘI ROZVAZOVÁNÍ PRACOVNĚPRÁVNÍHO POMĚRU

CONSEQUENCES OF THE DEFECTS OF LEGAL PROCEEDINGS IN THE BREAKDOWN OF THE LABOR RELATIONSHIP

Patrik Kurz

Západočeská univerzita v Plzni, Právnická fakulta

ABSTRAKT

Tento text řeší nicotná a neplatná právní jednání v občanském právu a srovnává je s nicotnými a neplatnými právními jednáními k právu pracovním. Zaměřuje se na procesní postupy při domáhání se nicotnosti a neplatnosti právních jednání. Zdůrazňována jsou specifika právních jednání v pracovním právu, zejména pak vady právních jednání při rozvazování pracovněprávního poměru. Cílem práce je vymezení druhu a rozsahu vad právních jednání, vymezení důsledků vad právních jednání a odkaz na možné způsoby domáhání se vad právních jednání. Text se zaměřuje na vady právních jednání, zejména neplatnost a nicotnost právních jednání v pracovním právu, zejména na vady právních jednání při rozvazování pracovněprávního poměru.

ABSTRACT

This text addresses null and void legal proceedings in civil law and compares them with null and void legal proceedings on labor law. It focuses on procedural procedures for the claiming of nullity and invalidity of legal proceedings. The particularities of the legal proceedings in labor law are emphasized, in particular, the defects in legal proceedings in the termination of the employment relationship. The purpose of this thesis is to define the nature and extent of legal defects - legal proceedings, to define the consequences of legal proceedings and to refer to possible ways of claiming legal proceedings. The text focuses on legal proceedings, in particular the invalidity and nullity of legal proceedings in the labor law, in particular the legal proceedings of direct negotiation in the termination of a labor-law relationship (of employment).

I. ÚVOD

Přesto, že se pro úpravu pracovněprávních vztahů užije subsidiárně úprava občanského zákoníku, má pracovní právo s ohledem na svá specifika relativně rozsáhlou hmotněprávní i procesní úpravu vad právních jednání. Při posuzování vad pracovněprávních jednání a je zcela zásadní zohlednit judikaturu soudů. Právní jednání má stěžejní roli v občanském právu i v pracovním právu, kdy v pracovním právu představuje základní volní regulátor pracovněprávních vztahů. Následkem právního jednání v pracovním právu je například vznik, změna a zánik práv a povinností mezi stranami. Otázkou a tedy cílem je identifikovat, jaké jsou důsledky vad právních jednání v pracovním právu, jaký je jejich význam pro práva a povinnosti smluvních stran a jaké jsou důsledky nevhodného postupu při domáhání se vady právního jednání nesprávným postupem. Pro zpracování textu bylo použito především metody literární

rešerše, komparace, analýzy odborné literatury, judikatury a právních předpisů, syntéza a metody interpretace práva. Literární rešerše bylo užito pro zajištění komplexního přehledu současných legálních zdrojů daného tématu. Tyto odborné informace byly následně logicky uspořádány od nejobecnějšího po jednotlivá specifika daného typu, včetně zohlednění účelu, kterého má být dosaženo, a označení podstatných znaků. Následným srovnáním jsou pak vyzviženy účinky a důsledky jak samotných právních jednání, tak i jejich vad. Z metod kvalitativního přístupu k výzkumu bylo užito zejména polostrukturovaných rozhovorů se soudci specializujícími se na pracovní a občanské právo.

II. VADY PRÁVNÍCH JEDNÁNÍ V OBČANSKÉM – PRACOVNÍM PRÁVU

Právní jednání podle občanského zákoníku a zákoníku práce

Zákon č. 89/2016 Sb., občanský zákoník (dále jen „občanský zákoník“), navrátí zpět do právního pojmosloví civilního práva pojem právního jednání. Definice právního jednání však v základním civilním kodexu – občanském zákoníku obsažena není. Právnímu jednání se obecně věnuje hlava V, díl 1 občanského zákoníku. S ohledem na potřebu continuity práva je tak na místě vycházet z definice termínu předcházejícího pro daný pojem, a to z definice právního úkonu. Pojem právního úkonu však není totožný s pojmem právního jednání. Právní úkon byl v zákoně č. 40/1964 Sb., občanský zákoník (účinný do 31. 12. 2013, dále jen „starý občanský zákoník“), definován ustanovením § 34, podle něž je právní úkon projev vůle směřující zejména ke vzniku, změně nebo zániku těch práv nebo povinností, které právní předpisy s takovým projevem spojují. Pojem právního úkonu byl užíván i předcházejícím občanským zákoníkem – zákonem č. 141/1950 Sb. Obsah pojmu byl taktéž patrný z výčtu právních následků. Pro stanovení obsahu pojmu právního jednání je tak vhodné vycházet opět z ustanovení návazných v kontextu s obsahem dříve užívaného pojmu právního úkonu.

Příkladem lze uvést ustanovení § 545 občanského zákoníku, podle něž je právní jednání takové jednání, které vyvolává právní následky, jaké jsou v daném jednání vyjádřeny, jakož i právní následky plynoucí ze zákona, dobrých mravů, zvyklostí a zavedené praxe stran. Při srovnání tohoto ustanovení s ustanovením § 34 starého občanského zákoníku je jednoznačně patrné, že pojem právního jednání je pojmem širším, tj. že právní jednání má širší spektrum právních následků. Právní jednání zahrnuje i kvaziprávní jednání a faktické úkony. Právní jednání způsobuje nejen následky, které jsou v něm zjevně vyjádřeny, nýbrž i takové následky, jež plynou přímo ze zákona či dobrých mravů, zvyklostí a zavedené praxe stran. Je-li obsahem právního jednání i následek vyplývající ze zvyklostí, může se jeho splnění smluvní strana domáhat, a to i přesto, že takovýto následek není výslovně uveden v daném právním jednání.¹ V důvodové zprávě k občanskému zákoníku je odůvodněna změna terminologie z právního úkonu na právní jednání s ohledem na uváděnou vhodnost opustit dosavadní pojetí právního úkonu jakožto pojmového reliktu totalitního práva, zavedeného do právního řádu v roce 1950, a navrátit se tak k dřívější úpravě projevu vůle vyvolávající právní následky v takovýchto volních projevech chtěné a právem aprobované k tradičnímu českému právníckému pojmu právní jednání.²

Právní jednání má stěžejní roli i v pracovním právu, kde představuje základní volní regulátor pracovněprávních vztahů. V pracovním právu je následkem právního jednání například vznik, změna a zánik práv a povinností mezi stranami.³

¹ JOUZA, Ladislav. Právní jednání podle o.z. - důsledky pro pracovněprávní vztahy. *Bulletin advokacie*. 2015, roč. 2015, č. 3, s. 34.

² ELIÁŠ, Karel a kol. *Nový občanský zákoník: s aktualizovanou důvodovou zprávou a rejstříkem*. Ostrava: Sagit, 2012, s. 250.

³ HŮRKA, Petr. Změny v pracovním právu v souvislosti s novým občanským zákoníkem. *Právní rozhledy* [online]. 2014, roč. 2014, č. 7 [cit. 14. 12. 2017].

Podle ustanovení § 546 občanského zákoníku lez jednat konáním nebo opomenutím, a to výslovně nebo jiným způsobem nevzbuzujícím pochybnost o vůli jednající osoby. Konkludentní jednání je vždy obtížněji hodnotitelné oproti výslovnému projevu vůle. Konkludentní jednání má však v oblasti pracovního práva významnou roli. V této souvislosti je nezbytné posuzovat právní jednání podle ustanovení § 555 občanského zákoníku, tedy podle obsahu takového právního jednání.

Interpretace právního jednání podle obsahu je významné například v situaci, kdy je pracovněprávní jednání nazváno nepřesně či nesprávně jako výpověď dohodou či okamžitou výpovědí. Za situace, kdy je právní jednání neurčité či nesrozumitelné a strany takového jednání existující vady jednání neodstraní, je na místě hovořit o zdánlivém právním jednání. K takovému zdánlivému právnímu jednání nelze přihlížet. Právní jednání je třeba interpretovat dle ustanovení § 556 občanského zákoníku, podle úmyslu jednajícího, byl-li takový úmysl druhé straně znám, anebo musela-li o něm vědět. Až v situaci, kdy není úmysl jednajícího jednoznačně patrný, je přisuzován projevu vůle význam, jaký důvodně vyložil adresát takového projevu. Zde lze identifikovat značný posun oproti starému občanskému zákoníku, podle nějž byla pro interpretaci právního úkonu rozhodující vůle jednající osoby, pokud projevovaná vůle nebyla v rozporu s jazykovým obsahem právního úkonu. Podle občanského zákoníku se pro interpretaci právního jednání přihlédne k praxi zavedené mezi stranami v právním styku, dále k tomu, co právnímu jednání předcházelo, a současně k tomu, jak na takovéto právní jednání strany reagovali – jaké účinky právnímu jednání samy přikládaly.

V oblasti pracovního práva se však při výkladu právních jednání neužije interpretační ustanovení § 557 občanského zákoníku, neboť zákon č. 262/2006 Sb. zákoník práce (dále jen „zákoník práce“) v tomto rozsahu obsahuje speciální úpravu v ustanovení § 18 zákoníku práce, zohledňující slabší postavení strany zaměstnance v pracovněprávních vztazích. Interpretace právních jednání v pracovním právu je oproti obecné občanskoprávní úpravě značně striktnější, způsobilé nejasností či nesrozumitelností zapříčinit nicotnost právního jednání. Právní jednání je nutné posuzovat vždy k okamžiku a se zřetelem na okolnosti, kdy bylo právní jednání učiněno, a to i v případě, je-li na místě posoudit například platnost výpovědi z pracovního poměru či další pracovněprávní jednání směřujících k ukončení pracovního poměru. Podmínky pro dání výpovědi z pracovního poměru tak jsou posuzovány vždy k okamžiku, kdy toto právní jednání nabývá účinnosti, tedy k okamžiku doručení výpovědi druhé straně pracovního poměru.⁴

Důsledky vad právního jednání

Při posuzování právního jednání je třeba rozlišovat mezi právním jednáním zdánlivým⁵, kde absentuje vůle či projevovaná vůle není míněna vážně, a proto je právní jednání nesrozumitelné či neurčité, dále právním jednáním relativně neplatným, kde se projevovaná vůle příčí dobrým mravům a takovéto jednání odporuje zákonu, jeho smyslu a účelu, a dále právním jednáním absolutně neplatným zjevně se příčícím dobrým mravům, kdy takovéto jednání odporuje zákonu a zjevně narušuje veřejný pořádek⁶.

Například dohoda o rozvázání pracovního poměru je jedním z pracovněprávních jednání a jako taková může být postižena vadami, a to jak nicotností, tak neplatností. Judikaturní praxe však mezi nicotností a neplatností právních jednání nerozlišuje a s vadami v náležitostech právních jednání spojuje neplatnost právních jednání⁷.

⁴ rozsudek Nejvyššího soudu České republiky sp. zn. 2 Cdon 829/97 ze dne 18. 12. 1997.

⁵ srov. rozsudek Nejvyššího soudu České republiky sp. zn. 21 Cdo 1161/2013 ze dne 02. 02. 2015.

⁶ srov. rozsudek Nejvyššího soudu České republiky sp. zn. 21 Cdo 2060/2015 ze dne 19. 07. 2016.

⁷ rozsudek Nejvyššího soudu České republiky sp. zn. 2 Cdon 345/97 ze dne 20. 04. 1998.

Občanský zákoník upravuje zdánlivé právní jednání v ustanovení §§ 551 a následujících tak, že zdánlivým právním jednáním je takové právní jednání, v němž absentuje buď vůle jednající osoby, nebo vážnost projevené vůle, případně absentuje určitost a srozumitelnost projevu vůle a nelze tak jednoznačně zjistit obsah právního jednání ani výkladem či takové jednání, se kterým zdánlivost spojuje přímo zákon. Zdánlivost právního jednání, tedy takové jednání, o kterém nelze hovořit jako o právním jednání, neboť se k němu nepřihlíží, je nejsilnějším následkem vadného právního jednání. Pokud tedy strany učiní zdánlivé právní jednání – jednání, ke kterému se nepřihlíží, jsou práva a povinnosti stran podřízeny pouze zákonné úpravě a nikoli takovýmto zdánlivým ujednáním stran. Zdánlivé právní jednání však nezakládá právo na náhradu škody, neboť právo na náhradu škody je spojeno pouze s neplatností právního jednání tak, jak uvádí ustanovení § 579 odst. 2 občanského zákoníku.

Je-li zdánlivost právního jednání způsobena nesrozumitelností či neurčitostí, připouští aktuální občanský zákoník konvalidaci tohoto právního jednání, a to se zpětnými účinky. Právní fikce existence právního jednání od počátku a nepřihlížení k vadě projevené vůle, která byla následně stranami odstraněna, je zakotvena v ustanovení § 553 odst. 2 občanského zákoníku a ve svém důsledku zakládá vyšší právní jistotu stran.

V oblasti pracovního práva se setkáváme se zdánlivým jednáním zejména v souvislosti s právním jednáním směřujícím k rozvázání pracovního poměru. Zdánlivost bývá zapříčiněna zejména vadou nedodržení zákonné formy právního jednání případně vadou nedostatku řádného doručení písemného právního jednání druhé straně pracovního poměru.⁸ Jako příklad zdánlivého jednání pro nedodržení formy lze uvést v pracovním právu ústní výpovědi z pracovního poměru.

Zákoník práce výslovně stanoví speciální typy jednání, ujednání mezi stranami, ke kterým se taktéž nepřihlíží, a to zejména z důvodu potřeby kompenzace nerovného postavení stran při pracovněprávních jednáních. Důsledek nepřihlížení k vyčteným typům pracovněprávních jednání je zakotven v ustanovení § 346e zákoníku práce. Stranám je zákoníkem práce výslovně zakázáno pod sankcí nepřihlížení k právním jednáním, aby se při pracovněprávních jednáních zaměstnanec vzdal práva, které mu zákoník práce, kolektivní smlouva nebo vnitřní předpis poskytuje⁹, dále je zakázáno, aby zaměstnanec zprostil zaměstnavatele povinnosti poskytnout zaměstnanci mzdu, plat, odměnu z dohody a jejich náhrady, odstupné, odměnu za pracovní pohotovost a náhradu výdajů příslušejících zaměstnanci v souvislosti s výkonem práce. Dále je zakázáno, aby byl zástavním právem zajištěn dluh ze základního pracovněprávního vztahu, který má zaměstnanci vzniknout vůči zaměstnavateli teprve v budoucnu. Toto je pouze příkladný výčet. Zakázaná ujednání stran jsou obsažena zejména v ustanoveních § 346b až § 346d zákoníku práce.

V ustanovení § 574 občanského zákoníku je stanovena obecná zásada, že na právní jednání je třeba nahlížet spíše jako na platné než jako na neplatné. Vzhledem k tomu, že je občanský zákoník postaven na zásadě autonomie vůle smluvních stran, je na místě se zabývat spíše relativní neplatností právního jednání, neboť absolutní neplatnost právního jednání bude následkem spíše výjimečným. Občanský zákoník stanoví následek neplatnosti takového jednání, které se přiči dobrým mravům, jakož i právnímu jednání odporujícímu zákonu, pokud to smysl a účel zákona vyžaduje¹⁰. Současně za neplatná označuje občanský zákoník taková právní jednání, na základě kterých má být plněno něco nemožného¹¹. Z uvedeného je patrné, že ne-

⁸ STRÁNSKÝ, Jaroslav. *Vývoj a postavení pracovního práva jako soukromoprávního odvětví*. Brno: Masarykova univerzita, 2014, s. 138.

⁹ Citované ustanovení nahradilo ustanovení § 4a odst. 4 zákoníku práce ve znění platném do 31. 12. 2013, podle něž byl za neplatný považován takový právní úkon, kterým se zaměstnanec předem vzdal svých práv.

¹⁰ nálež Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 87/04 ze dne 11. 05. 2005.

¹¹ rozsudek Nejvyššího soudu České republiky sp. zn. 28 Cdo 1316/2001 ze dne 18. 12. 2003.

platnost právního jednání pro rozpor se zákonem není automatická, neboť je vyžadována forma kvalifikovaného rozporu, tedy takového rozporu se zákonem, kdy důsledek neplatnosti právního jednání smysl a účel zákona vyžaduje.¹² Při posuzování smyslu a účelu zákona nelze opomenout společenské zájmy a zájmy třetích osob. Nezohledněním těchto aspektů by byla narušena funkčnost právní ochrany konkrétních stran případně i ochrana zájmů třetích osob.

Neplatnost pracovněprávního jednání lze shledat za předpokladu, že jednání bylo učiněno osobou, která nemá právní osobnost v pracovněprávních vztazích (§ 15 občanského zákoníku), nebo osobou, která byla omezena ve svéprávnosti a omezení se vztahuje na provedené pracovněprávní jednání, aniž by za tuto osobu jednal opatrovník (§ 581 věta první občanského zákoníku), nebo osobou, která sice nebyla omezena ve svéprávnosti, nicméně jednala v duševní poruše, která ji činila neschopnou k tomuto právnímu jednání (§ 581 věta druhá občanského zákoníku), případně osobou, která nejednala svobodně (§ 587 odst. 1 občanského zákoníku). Jednala-li osoba v omylu ve vůli nebo v projevu vůle (§ 571, § 583 až § 585 občanského zákoníku), lze taktéž učinit závěr o neplatnosti takového jednání. Neplatným je i pracovněprávní jednání příčící se dobrým mravům (§ 580 odst. 1 občanského zákoníku), nebo jednání, které odporuje zákonu, pokud to smysl a účel zákona vyžaduje (§ 580 odst. 1 občanského zákoníku), případně není-li předmět jednání možný (§ 580 odst. 2 občanského zákoníku), či nebylo-li jednáno ve formě, kterou vyžaduje zákoník práce nebo jiný zákon anebo dohoda stran pracovněprávních vztahů, přičemž takovéto jednání není z toho důvodu zdánlivé (§ 582 občanského zákoníku). Specifickou formou neplatného jednání je i pracovněprávní jednání, k němuž nebyl udělen obligatorní souhlas příslušného orgánu, a to za situace, kdy podmínku obligatorního souhlasu příslušného orgánu stanoví výslovně zákoník práce nebo zvláštní zákon (§ 19 odst. 1 zákoník práce).¹³

Relativní a absolutní neplatnost právního jednání

Jak obecně, tak i v pracovněprávních vztazích je v případě relativní neplatnosti nezbytné se takovéto neplatnosti právního jednání dovolat. Pokud však osoba oprávněná relativní neplatnost právního jednání nenamítne, považuje se podle ustanovení § 586 odst. 2 občanského zákoníku právní jednání za platné. Dovolání se relativní neplatnosti právního jednání je nezbytné i v případě soudního sporu, neboť ani soud není oprávněn shledat relativní neplatnost právního jednání bez jejího namítnutí¹⁴.

K osobě oprávněné domáhat se relativní neplatnosti právního jednání do 31. 12. 2013 obsahoval zákoník práce v ustanovení § 13 odst. 2 právní normu, že se neplatnosti právního úkonu pro vady obsahu takovéhoto pracovněprávního jednání se nemůže dovolat ta osoba, která takovouto neplatnost sama způsobila, s tím, že takováto neplatnost právního úkonu nemůže být zaměstnanci na újmu, pokud neplatnost nezpůsobil výlučně sám zaměstnanec. Toto ustanovení bylo s účinností od 01. 01. 2014 zrušeno a nahrazeno obecnou úpravou občanského zákoníku obsaženou v ustanovení § 579 odst. 1 občanského zákoníku, podle kterého způsobil-li někdo neplatnost právního jednání, nemá právo namítnout neplatnost nebo uplatnit z neplatného právního jednání pro sebe výhodu¹⁵. Toto ustanovení je nezbytné interpretovat v kontextu obecné zásady zakotvené v ustanovení § 6 odst. 2 občanského zákoníku, dle něž nikdo nesmí těžit ze svého nepoctivého nebo protiprávního činu a stejně tak nikdo nesmí těžit ani z protiprávního stavu, který vyvolal nebo nad kterým má kontrolu. Tato právní norma je aplikací principu dobré víry. V případě aplikace této úpravy je však nezbytné vždy vzít v potaz současně princip ochrany slabší strany, zakotvený v tomto kontextu v ustanovení § 19

¹² srov. náleze Ústavního soudu sp. zn. ÚS 319/05 ze dne 24. 04. 2006.

¹³ BĚLINA, Miroslav a kol. *Pracovní právo*. 6. vyd. Praha: C. H. Beck, 2014, s. 108.

¹⁴ rozhodnutí Nejvyššího soudu České republiky sp. zn. 21 Cdo 1619/2017 ze dne 06. 09. 2017.

¹⁵ rozsudek Nejvyššího soudu České republiky sp. zn. 21 Cdo 2362/2009 ze dne 07. 07. 2010.

odst. 3 zákoníku práce, podle nějž neplatnost právního jednání nemůže být zaměstnanci na újmu, nezpůsobil-li neplatnost výlučně sám¹⁶.

Specifická situace neplatnosti právního jednání nastává u pracovněprávních jednání, jimiž vzniká nebo se mění základní pracovněprávní vztah, bylo-li již započato s plněním. V případě vzniku nebo změny základního pracovněprávního vztahu, kde již bylo započato s plněním, není-li dodržena forma právního jednání, kterou předepisuje zákoník práce, se není možné dovolávat neplatnosti takového právního jednání. Tato výjimka byla stanovena z důvodu ochrany základního pracovněprávního vztahu, zejména ochrany práv zaměstnanců, jejich dobré víry a právní jistoty. Základní pracovněprávní vztah vznikne a existuje a nelze jej na základě námitky neplatnosti z důvodu nedodržení formy považovat za neplatný v případě, že smluvní strany sice nedodržely požadovanou písemnou formu, ale zaměstnanec již začal s výkonem práce.¹⁷

Příše výjimkou v případě neplatných pracovněprávních jednání je důsledek absolutní neplatnosti. K absolutně neplatným právním jednáním se nepřihlíží od počátku a v případě sporu přihlédnou soud k absolutní neplatnosti právního jednání bez dalšího, z úřední povinnosti. Absolutně neplatná právní jednání jsou dle ustanovení § 588 občanského zákoníku taková právní jednání, jež se zjevně přiči dobrým mravům, právní jednání odporující zákonu a zároveň zjevně narušující veřejný pořádek, a právní jednání zavazující k plnění od počátku nemožnému. Absolutní neplatnost právního jednání výslovně zákoník práce zakotvuje v ustanovení § 19 odst. 1 pro taková pracovněprávní jednání, k nimž nebyl udělen předepsaný souhlas příslušného orgánu, v případech, kdy takovýto souhlas stanoví obligatorně zákoník práce anebo zvláštní zákon.

V případě absolutní neplatnosti právního jednání má pojem zjevně se přičící dobrým mravům a zjevně narušující veřejný pořádek význam jasnosti a evidentnosti rozporu s dobrými mravy a jasnosti a evidentnosti narušení veřejného pořádku.¹⁸ Pro shledání absolutní neplatnosti právního jednání je tak třeba závěru o tom, že právní jednání narušuje veřejný pořádek či se přiči dobrým mravům s dostatečnou intenzitou.

Vývoj právní úpravy neplatnosti pracovněprávních jednání směřujících k rozvázání pracovního poměru lze označit v posledních letech za nemorální, neboť dochází k opakovanému porušování základního předpokladu dobrého práva z hlediska Fullerovy vnitřní morálky práva, kterým je jeho stálost.¹⁹

Je-li pracovněprávní jednání směřujícího k rozvázání pracovního poměru výpovědí, okamžitým zrušením, zrušením ve zkušební době a dohodou stiženo vadou, má takováto vada za následek zdánlivost nebo neplatnost vadného pracovněprávního jednání. Občanský zákoník (účinný od 01. 01. 2014) rozšířil oproti předcházející právní úpravě okruh zdánlivých právních jednání. Jednou z nejčastějších vad právního jednání v případě jednostranných pracovněprávních jednání směřujících k rozvázání pracovního poměru je nedostatečné doručení předmětného pracovněprávního jednání druhé smluvní straně, což má za následek zdánlivost takového právního jednání. Další vadou pracovněprávního jednání způsobující následek zdánlivosti takového jednání je například nedostatek písemné formy výpovědi (§ 50 odst. 1 zá-

¹⁶ rozsudek Nejvyššího soudu České republiky sp. zn. 21 Cdo 3249/2010 ze dne 30. 03. 2012.

¹⁷ STRÁNSKÝ, Jaroslav. *Vývoj a postavení pracovního práva jako soukromoprávního odvětví*. Brno: Masarykova univerzita, 2014, s. 136.

¹⁸ PULKRÁBEK, Zdeněk. "Zjevný" v občanském zákoníku. *Právní rozhledy* [online]. 2015, roč. 2015, č. 1 [cit. 14. 12. 2017].

¹⁹ MORÁVEK, Jakub. Několik poznámek nejen k formě právních jednání v pracovněprávních vztazích po rekodifikaci. *Právní rozhledy* [online]. 2014, roč. 2014, č. 9 [cit. 14. 12. 2017].

koníku práce), okamžitého zrušení pracovního poměru (§ 60 zákoníku práce) a zrušení pracovního poměru ve zkušební době (§ 66 odst. 2 zákoníku práce).²⁰

V případech výše uvedených forem rozvázání pracovněprávních vztahů způsobuje zdánlivost těchto jednání také to, byla-li takováto pracovněprávní jednání projevem vážné vůle (§ 552 občanského zákoníku) nebo byla-li takováto pracovněprávní jednání neurčitá či nesrozumitelná a jejich obsah nebylo možné zjistit ani výkladem (§ 553 občanského zákoníku). V případě pracovněprávních jednání je nezbytné vždy rozlišovat, zda je konkrétní pracovněprávní jednání zdánlivé v celém jeho rozsahu či jen v jeho dílčí části. Jedná-li se o neurčitost či nesrozumitelnost v části pracovněprávního jednání obsahujícího výpovědní důvod či důvod okamžitého zrušení pracovního poměru, bude takovéto jednání považováno za absolutně neplatné, a to jako celek. Tento důsledek je projevem vyšší zákonné ochrany zaměstnance, neboť takovéto jednání je zjevně narušující veřejný pořádek.²¹

Procesní obrana proti vadám právního jednání - žaloby dle ustanovení § 72 a § 80 zákoníku práce

V případě podání žaloby na určení neplatnosti rozvázání pracovního poměru podle ustanovení § 72 zákoníku práce je pro stanovení petitu žaloby zcela zásadní posouzení, zda předmětné pracovněprávní jednání jimž měl být pracovní poměr rozvázán je zdánlivé či neplatné, a to proto, že v těchto případech jsou na místě zcela odlišné hmotněprávní a procesně právní postupy.²² V případě žaloby dle ustanovení § 72 zákoníku práce není třeba, aby žalobce tvrdil a prokazoval naléhavý právní zájem²³, s tím, že uplatnit u soudu ji lze nejpozději v prekluzivní lhůtě dvou měsíců ode dne, kdy měl pracovní poměr skončit tímto rozvázáním. Je třeba mít na paměti, že jedná-li se o zdánlivé jednání, pak toto jednání nevyvolává žádné právní následky, neboť z právního pohledu vůbec neexistuje, nelze jej tak ani pojmout za pracovněprávní jednání, jehož následkem je skončení pracovního poměru. Žaloba dle ustanovení § 72 zákoníku práce je žalobou pro neplatné rozvázání pracovního poměru a nelze tak tímto postupem žalovat pracovněprávní jednání zdánlivé. Rozhoduje-li soud o platnosti či neplatnosti právního jednání, jež směřuje k ukončení pracovního poměru dohodou, výpovědí, okamžitým zrušením nebo zrušením ve zkušební době, a zjistí-li soud, že předmětné jednání je jen zdánlivé, případně, že takovéto jednání nebylo řádně doručeno druhé smluvní straně, není oprávněn určit, že předmětné jednání je platné či neplatné.²⁴ Právní úprava obsažená v ustanoveních § 69 až § 72 zákoníku práce nemůže být užita ani analogicky v případě zdánlivého právního jednání, neboť jde o posouzení platnosti právního jednání.²⁵ V případě zdánlivého právního jednání je tak na místě žaloba dle ustanovení § 80 občanského soudního řádu, kdy se žalobce domáhá určení, zda tu právní poměr nebo právo je či není, s tím, že v případě takovéto určovací žaloby je žalobce povinen prokázat naléhavý právní zájem na takovémto určení.

Určovací žaloby mají svůj význam v tom, že jsou jimi na jisto postaveny sporné skutečnosti, které jsou nezbytné pro stanovení pevného právního rámce pro práva a povinnosti včetně případného vypořádání účastníků sporu.²⁶ Naléhavý právní zájem při potřebě určit zda pra-

²⁰ Podle ustanovení § 77 odst. 4 zákoníku práce má nedostatek písemné formy právního jednání výpovědi nebo okamžitého zrušení dohody o pracovní činnosti nebo dohody o provedení práce taktéž za následek zdánlivost takového právního jednání.

²¹ BĚLINA, Miroslav a kol. *Zákoník práce - Komentář*. 2. vyd. Praha: C. H. Beck, 2015, s. 466 a 467.

²² Tamtéž, s. 436 a 437.

²³ KOSTLÍK, Radim. *Zákonné žaloby určovacího charakteru*. *Právní rozhledy* [online]. 2008, roč. 2008, č. 17 [cit. 15. 12. 2017].

²⁴ BĚLINA, Miroslav a kol. *Zákoník práce - Komentář*. 2. vyd. Praha: C. H. Beck, 2015, s. 437.

²⁵ Tamtéž, s. 437.

²⁶ KOSTLÍK, Radim. *Zákonné žaloby určovacího charakteru*. *Právní rozhledy* [online]. 2008, roč. 2008, č. 17 [cit. 15. 12. 2017].

covní poměr trvá či nikoli lze shledat prakticky vždy, neboť s pracovním poměrem je spojeno značné množství práv a povinností jak zaměstnance, tak i zaměstnavatele, které jsou zcela zásadní pro uspořádání vzájemných poměrů, zejména s ohledem na ochranu zaměstnance jakožto slabší strany. Žalobu dle ustanovení § 80 občanského soudního řádu je na místě podat, měl-li být pracovní poměr ukončen výpovědí, okamžitým zrušením nebo zrušením ve zkušební době nikoli písemně, případně byl-li ukončen písemně avšak neprokáže se doručení takového jednání do vlastních rukou druhé straně. Pro žalobu dle ustanovení § 80 občanského soudního řádu se užije obecná tříletá promlčecí lhůta.

Specifikem je pak rozvázání pracovního poměru dohodou, kdy i přesto, že i pro takovou dohodu je stanovena písemná forma, nedodržení písemné formy, uzavření dohody pouze ústně či mlčky, má za následek pouze relativní neplatnost, již se lze dovolat žalobou dle § 72 zákoníku práce.²⁷

Neplatně rozvázat pracovní poměr může jak zaměstnavatel, tak i zaměstnanec. Dle ustanovení § 70 zákoníku práce, pokud zaměstnanec dal zaměstnavateli neplatnou výpověď nebo zaměstnanec neplatně okamžitě zrušil pracovní poměr nebo neplatně zrušil pracovní poměr ve zkušební době a zaměstnavatel oznámí zaměstnanci, a to bez zbytečného odkladu a písemně to, že i nadále trvá na výkonu práce zaměstnancem, na pokračování pracovního poměru, pracovní poměr nadále trvá, s tím, že pokud zaměstnanec takovéto výzvě nevyhoví, je zaměstnavatel oprávněn požadovat náhradu újmy, která mu tím vznikla, a to za období ode dne, kdy zaměstnanci oznámil, že trvá na dalším výkonu práce. Pokud však zaměstnavatel na výkonu práce zaměstnancem nadále netrvá, a není-li jiné dohody, skončí pracovní poměr, byla-li dána neplatná výpověď, dnem uplynutím výpovědní doby, nebo byl-li pracovní poměr neplatně zrušen okamžitě nebo ve zkušební době, pak dnem, kterým měl pracovní poměr takovýmto zrušením skončit. Byl-li zaměstnancem neplatně rozvázán pracovní poměr a má-li zaměstnavatel i nadále v úmyslu zaměstnance zaměstnávat, je třeba se u zaměstnance neplatného rozvázání pracovního poměru dovolat, je-li pracovněprávní jednání směřující k rozvázání pracovního poměru relativně neplatné, nebo oznámit zaměstnanci, a to bez zbytečného odkladu a písemně vůli zaměstnavatele na trvání pracovního poměru, čímž zaměstnavateli přinejmenším vznikne právo na náhradu újmy, nebo podat žalobu u soudu na určení neplatnosti v prekluzivní lhůtě dvou měsíců. Vyhraje-li zaměstnavatel žalobu o určení neplatnosti pracovněprávního jednání směřujícího k rozvázání pracovního poměru, je najisto postaveno, že trvá a po celou dobu řízení trval pracovní poměr mezi zaměstnancem a zaměstnavatelem bez přerušení. Současně vznikne zaměstnavateli nárok na náhradu vzniklé škody zaměstnancem.

Dle ustanovení § 69 zákoníku práce, pokud dal neplatnou výpověď zaměstnavatel zaměstnanci nebo se zaměstnancem zrušil zaměstnavatel neplatně pracovní poměr okamžitě nebo ve zkušební době a oznámil-li zaměstnanec zaměstnavateli bez zbytečného odkladu a písemně, že trvá na tom, aby zaměstnavatel dále zaměstnance zaměstnával, pracovní poměr trvá i nadále, s tím, že zaměstnavatel je povinen poskytnout zaměstnanci náhradu mzdy nebo platu za období ode dne, kdy oznámil zaměstnanec zaměstnavateli, že trvá na pokračování v pracovním poměru do doby, kdy mu zaměstnavatel umožní pokračovat v práci případně do doby, kdy dojde k platnému rozvázání pracovního poměru, a to ve výši zaměstnancova průměrného výdělku. Pokud však zaměstnanec neoznámí zaměstnavateli, že na pokračování v pracovním poměru trvá, pak nedohodne-li se zaměstnavatel se zaměstnancem jinak, skončí pracovní poměr, byla-li dána neplatná výpověď, uplynutím výpovědní doby, nebo byl-li pracovní poměr neplatně zrušen okamžitě nebo ve zkušební době, dnem, kdy měl pracovní poměr tímto zrušením skončit, s tím, že v těchto situacích má zaměstnanec právo na náhradu mzdy nebo platu za dobu výpovědní doby, a to ve výši průměrného výdělku zaměstnance.

²⁷ STRÁNSKÝ, Jaroslav. *Vývoj a postavení pracovního práva jako soukromoprávního odvětví*. Brno: Masarykova univerzita, 2014, s. 139-143.

Chce-li zaměstnanec v neplatně ukončeném pracovním poměru nadále pokračovat, je na zaměstnanci dovolat se relativní neplatnosti rozvázání pracovního poměru u zaměstnavatele, oznámit zaměstnavateli bez zbytečného odkladu a písemně, vůli zaměstnance o pokračování v pracovním poměru i nadále, s tím, že zaměstnanci tímto vznikne právo na náhradu mzdy nebo platu, nebo podat v prekluzivní lhůtě dvou měsíců u soudu žalobu na určení neplatnosti. Vyhraje-li zaměstnanec žalobu o určení neplatnosti pracovněprávního jednání směřujícího k rozvázání pracovního poměru, je najisto postaveno, že trvá a po celou dobu řízení trval pracovní poměr mezi zaměstnancem a zaměstnavatelem bez přerušení. Současně je pak zaměstnavatel poskytnout zaměstnanci náhradu mzdy nebo platu.

Žaloba podle ustanovení § 72 zákoníku práce v sobě automaticky nezahrnuje posouzení platnosti či neplatnosti právního jednání, je-li právní jednání neplatné, jedná se o relativní neplatnost, má se za to, že je platné v souladu s ustanovením § 586 odst. 2 občanského zákoníku, a to až do doby než je neplatnost právního jednání namítnuta oprávněnou osobou a takováto neplatnost je zhodnocena – zjištěna. Samotné vyjádření nesouhlasu s právním jednáním obsažené v žalobě není bez dalšího možné posuzovat jako námitku neplatnosti takovéhoto jednání. Námitka relativní neplatnosti právního jednání směřujícího k rozvázání pracovního poměru je jednostranným hmotněprávním komisivním právním jednáním, které má být adresováno druhé straně pracovněprávního vztahu. Účinky takovéto námítky nastávají okamžikem řádného doručení námítky druhé straně vztahu. Při námítce neplatnosti právního jednání je nezbytné označit výslovně právní úkon, jehož neplatnost je namítána s výslovným uvedením konkrétních vad majících způsobit namítanou neplatnost. Oprávněná strana se může neplatnosti právního jednání o rozvázání pracovního poměru dovolat od okamžiku předmětného úkonu až do vyhlášení rozhodnutí soudem, kterým se řízení o věci končí.²⁸

V případě, že zaměstnavatel se zaměstnancem neplatně rozvázal pracovní poměr, má stěžejní význam pro práva a povinnosti stran posouzení vzniku povinnosti zaměstnavatele poskytnout zaměstnanci náhradu mzdy či platu. V takovéto situaci je tak nezbytné zjistit, zda zaměstnanec trvá na pokračování pracovního poměru u zaměstnavatele či nikoli. Trvá-li zaměstnanec na dalším zaměstnávání má zaměstnanec právo na náhradu mzdy nebo platu. Náhrada mzdy nebo platu pak má charakter ekvivalentu mzdy nebo platu, jež si zaměstnanec nemohl vydělat v důsledku neumožnění výkonu práce dle pracovní smlouvy zaměstnavatelem. Tento ekvivalent mzdy nebo platu má reparovat újmu zaměstnance vzniklou mu v důsledku protiprávního jednání zaměstnavatele.²⁹ Za situace kdy však zaměstnanec po neplatném ukončení pracovního poměru na pokračování pracovního poměru zájem nemá a nedohodne-li se zaměstnanec se zaměstnavatelem jinak, nastává fikce skončení pracovního poměru, s tím, že zaměstnanec má nárok na náhradu mzdy nebo platu ve výši průměrného výdělku pouze jednalo-li se o neplatné okamžité zrušení pracovního poměru nebo neplatné zrušení pracovního poměru ve zkušební době. Vůli zaměstnance, že trvá na pokračování pracovního poměru, může zaměstnanec oznámit zaměstnavateli kdykoli od právního jednání majícího rozvázat pracovní poměr až do doby vyhlášení rozhodnutí soudu o žalobě zaměstnance o určení neplatnosti rozvázání pracovního poměru, s tím, že je zaměstnanec oprávněn své stanovisko i opakovaně změnit. Ve vztahu k nároku zaměstnance na náhradu mzdy nebo platu je pak relevantní projevená vůle zaměstnance o pokračování či nepokračování v pracovním poměru k okamžiku vyhlášení rozhodnutí soudu.³⁰ Pokud zaměstnanec v době vyhlášení rozhodnutí soudu netrvá na pokračování pracovního poměru, končí pracovní poměr fikcí ke dni

²⁸ rozsudek Nejvyššího soudu České republiky sp. zn. 21 Cdo 660/2009 ze dne 27. 07. 2010.

²⁹ Stanovisko Občanskoprávního kolegia a Obchodního kolegia Nejvyššího soudu České republiky ze dne 09. 06. 2004, Cpjn 4/2004, k některým otázkám rozhodování soudů ve věcech nároků z neplatného rozvázání pracovního poměru podle ustanovení § 61 zákoníku práce.

³⁰ rozsudek Nejvyššího soudu České republiky sp. zn. 21 Cdo 2905/2000 ze dne 11. 10. 2001.

právní moci rozhodnutí soudu.³¹ Zaměstnanec má právo v době, kdy mu není zaměstnavatelem přidělována práce, pracovat u jiného zaměstnavatele.³²

Žalobu podle ustanovení § 72 zákoníku práce je oprávněn podat zaměstnavatel i zaměstnanec nejpozději v prekluzivní lhůtě dvou měsíců ode dne, kdy měl pracovní poměr skončit takovýmto právním jednáním směřujícím k rozvázání pracovního poměru.³³ V okamžiku kdy marně uplyne prekluzivní lhůta, stává se neplatné právní jednání právním jednáním platným.³⁴

Za situace, kdy by pracovněprávní jednání směřující k rozvázání učinila jiná osoba než strana pracovněprávního vztahu či byl rozvazován pracovní poměr jinak než výpovědí, okamžitým zrušením, zrušením ve zkušební době nebo dohodou, tedy zákonnými způsoby, je na místě žalovat určení neplatnosti rozvázání pracovního poměru podle ustanovení § 80 občanského soudního řádu.³⁵

Jednání o platnosti či neplatnosti rozvázání pracovního poměru je zcela jistě otázkou o právu nebo o okolnostech zakládajících právo. Podstatou sporu zaměstnavatele a zaměstnance za situace tvrzené neplatnosti rozvázání pracovního poměru je otázka trvání pracovního poměru, respektive to, zda má zaměstnavatel i nadále povinnost přidělovat zaměstnanci práci a za tuto poskytnout zaměstnanci úplatu a současně zda má zaměstnanec povinnost konat práci pro zaměstnavatele podle jeho pokynů a dle pracovní smlouvy.³⁶

Spory mezi zaměstnanci a zaměstnavateli je na místě primárně řešit mimosoudně. Na první pohled však mimosoudnímu řešení sporu brání zákonné lhůty k podání žaloby a případně i nároky na náhradu mzdy či platu. Na tyto spory lze však subsidiárně užít ustanovení § 647 občanského zákoníku, podle kterého při mimosoudním jednání v rámci uzavřené dohody o mimosoudním řešení sporu promlčecí lhůta neběží, s tím, že pro běh promlčecí doby ve vztahu k mimosoudnímu jednání nelze užít ustanovení zákoníku práce a tato úprava obsažená v občanském zákoníku je současně v souladu se základními zásadami pracovněprávních vztahů. Hlavním účelem umožnění prodloužení promlčecích a prekluzivních lhůt v případě mimosoudního jednání o řešení sporu je dát stranám sporu dostatečný čas k mimosoudnímu jednání, zajišťování podkladů a k následnému uplatnění práva u příslušného orgánu.³⁷ Neplatnosti rozvázání pracovního poměru se obecně domáhá zejména zaměstnanec, lze tak učinit obecný závěr, že ustanovení o prodloužení lhůty je ve prospěch zaměstnance. Ustanovení o prodloužení lhůty je tak v souladu se základní zásadou ochrany zaměstnance jakožto slabší strany.³⁸ Vyloučit užití ustanovení § 647 a 652 občanského zákoníku tak není účelné ani efektivní.

Na závěr tak lze říci, že soud žalobě podle ustanovení § 72 zákoníku práce vyhoví, bude-li v řízení prokázáno, že žaloba byla podána v zákonné lhůtě, napadené pracovněprávní jednání směřující k rozvázání pracovního poměru vyjma dohody o rozvázání pracovního poměru bylo řádně doručeno druhé smluvní straně, současně, že napadené pracovněprávní jednání není zdánlivým prvním jednáním, že napadené pracovněprávní jednání je stíženo vadou mající

³¹ rozsudek Nejvyššího soudu České republiky sp. zn. 21 Cdo 1023/2008 ze dne 02. 04. 2009.

³² ŘEHÁČEK, Oldřich. Ke střetu zájmu zaměstnance na dalším zaměstnávání po neplatném rozvázání pracovního poměru a nového pracovněprávního vztahu v soudní judikatuře. *Bulletin advokacie*. 2009, roč. 2009, č. 7-8, s. 59.

³³ rozsudek Nejvyššího soud Československé socialistické republiky sp. zn. 6 Cz 5/68 ze dne 22. 02. 1968 (Rc 40/1969), a usnesení Nejvyššího soud České republiky sp. zn. 21 Cdo 93/2015 ze dne 04. 03. 2015.

³⁴ BĚLINA, Miroslav a kol. *Pracovní právo*. 6. vyd. Praha: C. H. Beck, 2014, s. 464.

³⁵ BĚLINA, Miroslav a kol. *Zákoník práce - Komentář*. 2. vyd. Praha: C. H. Beck, 2015, s. 465.

³⁶ MORÁVEK, Jakub. K prodloužení lhůty pro žalobu na určení neplatnosti skončení pracovního poměru. *Právní rozhledy* [online]. 2014, roč. 2014, č. 18 [cit. 17. 12. 2017].

³⁷ ELIÁŠ, Karel a kol. *Nový občanský zákoník: s aktualizovanou důvodovou zprávou a rejstříkem*. Ostrava: Sagit, 2012, s. 282.

³⁸ MORÁVEK, Jakub. K prodloužení lhůty pro žalobu na určení neplatnosti skončení pracovního poměru. *Právní rozhledy* [online]. 2014, roč. 2014, č. 18 [cit. 17. 12. 2017].

následek neplatnost takového pracovněprávního jednání, a dále, že v daném případě je pracovněprávní jednání absolutně neplatné či se jeho relativní neplatnosti oprávněný dovolal.

Nebylo-li napadené pracovněprávní jednání směřující k rozvázání pracovního poměru řádně doručeno druhé smluvní straně či je-li takovéto pracovněprávní jednání zdánlivé, soud žalobu dle ustanovení § 72 zákoníku práce zamítne.

Taktéž soud žalobu zamítne, byla-li mezi zaměstnancem a zaměstnavatelem uzavřena dohoda o narovnání v rozsahu nejméně předmětu sporu, neboť zanikl vadný stav. Rozhodne-li soud o odmítnutí žaloby, zamítnutí žaloby nebo zastavení řízení, má toto právní následky, jako by žaloba nebyla podána.

III. ZÁVĚR

Vzhledem k tomu, že právní jednání má stěžejní roli jak v občanském právu, tak i v pracovním právu, kde představuje základní volní regulátor pracovněprávních vztahů, je třeba značná obezřetnost při posuzování vady právního jednání, zda zde vada je či nikoli. Je třeba jednoznačně dopředu určit, zda je v důsledku vady právního jednání takovéto jednání zdánlivé či nicotné, neboť tato skutečnost má zcela zásadní vliv na další postup při domáhání se svých práv a vymáhání povinností druhé smluvní strany. Při domnělé či zjištěné neplatnosti či nicotnosti pracovněprávního jednání je vždy na místě jiný postup uplatnění této vady a domáhání se jejích důsledků. Rozlišení vady právního jednání je zásadní pro promlčení či prekluzi, pro to zda je v daném případě potřeba se dovolat relativní neplatnosti pracovněprávního jednání či jde v daném případě o neplatnost absolutní či úkon vůbec učiněn z pohledu práva nebyl. Rozdílné jsou pak i žaloby, žalobní petity, čeho se domáhat, s tím, že nebude-li zvolen správný postup, lze předpokládat nejen neúspěch ve věci, nýbrž i uplynutí lhůt pro domáhání se práva z vadného právního jednání znovu již řádně. V pracovním právu jsou právní jednání a jejich následky zcela zásadní, když v pracovním právu jsou následkem právního jednání například vznik, změna a zánik práv a povinností mezi stranami, s tím, že je vždy nezbytné brát zřetel na specifická postavení zaměstnance a zaměstnavatele v pracovněprávních vztazích.

KLÍČOVÁ SLOVA: vady právního jednání, rozvázání pracovního poměru, neplatnost, nicotnost,

KEY WORDS: defects in legal proceedings, termination of employment, void legal proceedings, null legal proceedings,

POUŽITÁ LITERATURA

1. Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník
2. Zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník
3. Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce
4. BĚLINA, Miroslav a kol. *Pracovní právo*. 6. vyd. Praha: C. H. Beck, 2014, 464 s. ISBN 978-80-7400-283-0
5. BĚLINA, Miroslav a kol. *Zákoník práce - Komentář*. 2. vyd. Praha: C. H. Beck, 2015, 1610 s. ISBN 978-80-7400-290-8
6. ELIÁŠ, Karel a kol. *Nový občanský zákoník: s aktualizovanou důvodovou zprávou a rejstříkem*. Ostrava: Sagit, 2012, 1120 s. ISBN 978-80-7208-922-2

8. STRÁNSKÝ, Jaroslav. *Vývoj a postavení pracovního práva jako soukromoprávního odvětví*. Brno: Masarykova univerzita, 2014, 234 s. ISBN 978-80-210-7500-9
9. JOUZA, Ladislav. Právní jednání podle o.z. - důsledky pro pracovní právní vztahy. *Bulletin advokacie*. 2015, roč. 2015, č. 3, s. 34-38. ISSN 1210-6348
10. ŘEHÁČEK, Oldřich. Ke střetu zájmu zaměstnance na dalším zaměstnávání po neplatném rozvázání pracovního poměru a nového pracovního vztahu v soudní judikatuře. *Bulletin advokacie*. 2009, roč. 2009, č. 7-8, s. 58-59. ISSN 1210-6348
11. HŮRKA, Petr. Změny v pracovním právu v souvislosti s novým občanským zákoníkem. *Právní rozhledy* [online]. 2014, roč. 2014, č. 7 [cit. 14. 12. 2017]. Dostupné z: <http://www.beck-online.cz/bo/document-view.seam?documentId=nrptembrgrpxa4s7g5pxg5dsl4zdgmy&groupIndex=13&rowIndex=0>
12. KOSTLÍK, Radim. Zákonné žaloby určovacího charakteru. *Právní rozhledy* [online]. 2008, roč. 2008, č. 17 [cit. 15. 12. 2017]. Dostupné z: <http://www.beck-online.cz/bo/document-view.seam?documentId=nrptembqhbpxa4s7ge3v643uojptmmzx&groupIndex=0&rowIndex=0>
13. MORÁVEK, Jakub. Několik poznámek nejen k formě právních jednání v pracovních vztazích po rekodifikaci. *Právní rozhledy* [online]. 2014, roč. 2014, č. 9 [cit. 14. 12. 2017]. Dostupné z: <http://www.beck-online.cz/bo/document-view.seam?documentId=nrptembrgrpxa4s7hfpxg5dsl4ztani&groupIndex=1&rowIndex=0>
14. MORÁVEK, Jakub. K prodloužení lhůty pro žalobu na určení neplatnosti skončení pracovního poměru. *Právní rozhledy* [online]. 2014, roč. 2014, č. 18 [cit. 17. 12. 2017]. Dostupné z: <http://www.beck-online.cz/bo/document-view.seam?documentId=nrptembrgrpxa4s7ge4f643uojptmmrq&groupIndex=4&rowIndex=0>
15. PULKRÁBEK, Zdeněk. "Zjevný" v občanském zákoníku. *Právní rozhledy* [online]. 2015, roč. 2015, č. 1 [cit. 14. 12. 2017]. Dostupné z: <http://www.beck-online.cz/bo/document-view.seam?documentId=nrptembrgvpxa4s7gfpxg5dsl4yq&groupIndex=8&rowIndex=0>
16. náleží Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 87/04 ze dne 11. 05. 2005
17. náleží Ústavního soudu sp. zn. ÚS 319/05 ze dne 24. 04. 2006
18. rozsudek Nejvyššího soud Československé socialistické republiky sp. zn. 6 Cz 5/68 ze dne 22. 02. 1968 (Rc 40/1969)
19. rozsudek Nejvyššího soudu České republiky sp. zn. 2 Cdon 829/97 ze dne 18. 12. 1997
20. rozsudek Nejvyššího soudu České republiky sp. zn. 2 Cdon 345/97 ze dne 20. 04. 1998
21. rozsudek Nejvyššího soudu České republiky sp. zn. 21 Cdo 2905/2000 ze dne 11. 10. 2001
22. rozsudek Nejvyššího soudu České republiky sp. zn. 28 Cdo 1316/2001 ze dne 18. 12. 2003
23. rozsudek Nejvyššího soudu České republiky sp. zn. 21 Cdo 660/2009 ze dne 27. 07. 2010
24. rozsudek Nejvyššího soudu České republiky sp. zn. 21 Cdo 1023/2008 ze dne 02. 04. 2009
25. rozsudek Nejvyššího soudu České republiky sp. zn. 21 Cdo 2362/2009 ze dne 07. 07. 2010
26. rozsudek Nejvyššího soudu České republiky sp. zn. 21 Cdo 3249/2010 ze dne 30. 03. 2012

27. rozsudek Nejvyššího soudu České republiky sp. zn. 21 Cdo 1161/2013 ze dne 02. 02. 2015
28. rozsudek Nejvyššího soudu České republiky sp. zn. 21 Cdo 2060/2015 ze dne 19. 07. 2016.
29. usnesení Nejvyššího soud České republiky sp. zn. 21 Cdo 93/2015 ze dne 04. 03. 2015
30. rozhodnutí Nejvyššího soudu České republiky sp. zn. 21 Cdo 1619/2017 ze dne 06. 09. 2017
31. Stanovisko Občanskoprávního kolegia a Obchodního kolegia Nejvyššího soudu České republiky ze dne 09. 06. 2004, Cpjn 4/2004

KONTAKTNÍ ÚDAJE AUTORA

Ing. Mgr. Patrik Kurz

Západočeská univerzita v Plzni

Fakulta právnická

Katedra obchodního práva

Sady Pětatřicátníků 14

306 14 Plzeň

telefon: 00420 604 344 780

e-mail: patrikkurz@seznam.cz

STAROSTLIVOSŤ SÚDU O MALOLETÝCH

THE JUDICIAL CARE OF INFANTS

Erik Vadas

Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, Právnická fakulta

ABSTRAKT

Autor sa v predkladanom príspevku zaoberá ustanoveniami Civilného mimosporového poriadku, týkajúcimi sa maloletého ako slabšieho subjektu. Konkrétne, pôjde o konanie vo veciach starostlivosti súdu maloletých (ust. § 111 až § 122 CMP), predstavujúce samostatné mimosporové konanie. Autor poskytne prierez daného mimosporového konania, pričom sa zameria na príslušné ustanovenia CMP, počnúc všeobecným meritom veci, predmetom konania, príslušnosťou súdu v konaní, inou činnosťou súdu, participačnými právami dieťaťa, ustanovením opatrovníka, zmiernym riešením vzťahov, schvaľovaním právneho úkonu maloletého, až po rozhodnutie vo veci samej.

ABSTRACT

The author of this article deals with the provisions of the Civil non-dispute Procedure concerning the infant as the disadvantaged entity. In particular, it will be in the custody by Court of minors (section 111 to 122 of Civil non-dispute Procedure), representing the separate non-dispute procedures. The author provides a cross section of a non-dispute procedure, focusing on the relevant provisions of the Civil non-dispute Procedure, starting with the general substance of the case, the subject of the proceedings, the jurisdiction of the Court in the proceedings, the rights of the infant, the provision of the other activity of the guardian, the approval of a legal act of the minor solution and the decision in the main proceedings.

I. ÚVOD

Východiskovým princípom, na ktorom je založený mimosporový proces je samozrejme ochrana verejného záujmu a práv, ktoré sú garantované zákonom, s dôrazom na dobré mravy. Je nutné podotknúť, že kritérium verejného záujmu je veľmi úzko spojené so subjektom, ktorý ho uskutočňuje, pričom má primárne ústavnoprávny základ a je odrazom chránených hodnôt (majetkových, či nemajetkových). Medzi kľúčové možno zahrnúť príkladmo ochranu osobnej slobody, ochranu ľudskej dôstojnosti, či ochranu maloletých, ktorým sa budeme venovať. V článku 41 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky je zaručená osobitná ochrana detí a mladistvých. Starostlivosť o deti a ich výchova je jedným z práv rodičov. Na druhej strane deti majú na rodičovskú výchovu a starostlivosť právo. Rodičovské práva je možné obmedziť a maloleté deti od rodičov odlúčiť proti vôli rodičov iba rozhodnutím súdu na základe zákona. V zmysle Dohovoru o právach dieťaťa oznámený pod č. 104/1991 Zb. (ďalej len „DoPD“) musí byť záujem dieťaťa prvoradým hľadiskom pri akejkoľvek činnosti, ktorá sa týka detí, či už uskutočňovanej verejnými alebo súkromnými zariadeniami sociálnej starostlivosti, súdmi, zákonodarnými alebo správnyimi orgánmi.¹ V nasledujúcich riadkoch sa budeme bližšie veno-

¹ MAZÁK, J. – JÁNOŠÍKOVÁ, M. *Učebnica občianskeho procesného práva*. Bratislava: IURIS LIBRI, spol. s r.o, 2012. s 249 - 250. ISBN 978-80-89635-00-9.

vať konaniu vo veciach starostlivosti súdu o maloletých v intenciách procesného kódexu zákona č. 161/2015 Z. z. Civilný mimosporový poriadok (ďalej len „CMP“).

II. VŠEOBECNÉ USTANOVENIA

Predmetné konanie je konaním, ktoré sa v porovnaní s väčšinou iných konaní vyznačuje viacerými špecifikami.² Prvou rôznorodosťou je predmet konania, ďalšou je skutočnosť, že nejde o konanie ohraničené jeho začatím a jeho skončením (teda právoplatnosťou rozhodnutia), ale naopak, starostlivosť súdu o maloletého je priebežná činnosť súdu od začatia prvého konania týkajúceho sa maloletej osoby až do jeho plnoletosti. Možno konštatovať, že teda ide o nejakú trvalú súdnu činnosť, realizujúcu sa v jednom konaní starostlivosti súdu o maloletých bez ohľadu, čo je konkrétne jeho predmetom.³ Pod pojmom konania vo veciach starostlivosti súdu o maloletých teda možno rozumieť mimosporové konanie a činnosť súdu, ktoré vznikajú hlavne podľa zákona č. 36/2005 Z. z. o rodine (ďalej len „ZR“), týkajúce sa záležitostí maloletej osoby v tom prípade, ak ich úprava nie je vyčlenená na osobitné konanie.⁴ Predmetné konanie možno vo všeobecnosti začať *ex offo*, avšak v niektorých prípadoch je nutný návrh na začatie konania.⁵ Čo sa týka okruhu účastníkov, je upravený v § 7 ods. 2 CMP s tým, že v týchto konaniach budú mať postavenie účastníka všetci tí, o ktorých právach a povinnostiach sa má konať, a to aj vtedy, ak bolo konanie začaté na návrh.⁶ Dodávame, že CMP zmenil systematiku úpravy predmetu konania vo veciach starostlivosti súdu o maloletých. Pred 1. júlom 2016 zákon č. 99/1963 Zb. Občiansky súdny poriadok v znení neskorších predpisov (ďalej len „OSP“) neobsahoval výpočet konaní, ktoré bolo možné subsumovať pod jednotný názov konanie vo veciach starostlivosti súdu o maloletých. Naopak, CMP ponúka demonštratívny výpočet jednotlivých právnych vzťahoch, ktoré zaraďujeme medzi predmety konania starostlivosti o maloletých.⁷ Na druhej strane uvádzame, že konanie starostlivosti o maloletého je každé konanie, ktoré sa týka jeho osoby a ktorého hmotnoprávna úprava vyplýva zo zákona o rodine. Maloletého sa dotýkajú aj iné (osobitné) druhy konaní v zmysle CMP.⁸ Pri analýze ustanovení CMP v súvislosti s osobou maloletého nemožno konštatovať skutočnosť, že všetky konania starostlivosti o maloletých majú svoj právny základ výlučne v hmotnoprávnom predpise ZR, je nutné aplikovať aj iné právne predpisy, ako napr. zákon č. 40/1964 Zb. Občiansky zákonník v znení neskorších predpisov (ďalej len „OZ“), resp. aj zákony z oblasti trestného práva (napr. ustanovenia týkajúce sa ochranných opatrení).

Ustanovenie § 111 CMP vymedzuje konania, ktoré sú považované za konania vo veciach starostlivosti súdu o maloletých (súd rozhoduje o mene a priezvisku maloletého, o úprave

² Táto agenda civilných súdov sebe zahŕňa široké spektrum otázok, ktoré súd rieši v kontexte výkonu práv a povinností rodičov vo vzťahu k maloletým vyplývajúcich z hmotného práva v rámci zákona o rodine, i vzťahov tento zákon nahrádzajúcich.

³ ŠTEVČEK, M. - FICOVÁ, S. - BARICOVÁ, J. - MESIARKINOVÁ, S. - BAJÁNKOVÁ, J. - TOMAŠOVIČ, M. a kol. Civilný sporový poriadok. Veľký komentár. Praha: Nakladatelství C.H. Beck, 2016. s 411 - 412. ISBN 978-80-7400-629-6.

⁴ Napr. konania vo veciach osvojenia, či konanie o návrat maloletého do cudziny pri neoprávnenom premiestnení alebo zadržaní).

⁵ Napr. konanie týkajúce sa maloletého, pričom sa rodičia nevedia dohodnúť, resp. úprava styku s maloletým dieťaťom zvereným do náhradnej, či pestúnskej starostlivosti a pod.

⁶ Teda vždy bude účastníkom konania navrhovateľ, maloletý, pravdepodobne jeho rodičia, príp. aj ďalšie osoby (napr. poručník, opatrovník, pestún a pod.).

⁷ Dodávame, že CMP ich nepomenúva explicitne, ba naopak, roztriedil jednotlivé vzťahy do skupín v zmysle obsahu ich úpravy, čo poskytuje súdu viac voľnosti pri rozhodovaní o tom, či nejaké konkrétne konanie je resp. nie je konaním vo veciach starostlivosti súdu o maloletých. Možno si položiť otázku, či nastavenie takejto „voľnej“ právnej úpravy CMP je dobrou voľbou, alebo naopak, by mali existovať nejaké „pevné“ okruhy konaní vo veciach starostlivosti súdu o maloletých.

⁸ Napr. konania o návrat maloletého do cudziny pri neoprávnenom premiestnení alebo zadržaní, konanie o povolenie uzavrieť manželstvo, či konania vo veciach osvojenia. Tieto však nie sú konaniami starostlivosti súdu o maloletých a právnú úpravu v ust. § 111 až 122 CMP na ne nemožno aplikovať, nakoľko majú vlastnú právnú úpravu a podporne platia všeobecné ustanovenia CMP, resp. niektoré ust, CSP.

výkonu rodičovských práv a povinností, výžive, či styku s maloletým a pod.). Tieto konania boli v predchádzajúcej právnej úprave v zmysle OSP upravené v ustanoveniach § 176 a nasl. OSP. V zmysle § 111 písm. p) CMP možno bádať, že nejde o taxatívny výpočet, keďže sa za konania vo veciach starostlivosti súdu o maloletých považujú aj iné veci, ak to vyplýva z osobitného predpisu (týmto predpisom je hmotnoprávna rodinnoprávna úprava, najmä ZR).⁹

V zmysle čl. 3 základných zásad uvádzaného ZR je rodičovstvo mimoriadne uznávaným poslaním muža a ženy.¹⁰ Podľa čl. 5 ZR je záujem maloletého dieťaťa (ako už bolo viackrát spomínané) prvoradým hľadiskom pri rozhodovaní vo všetkých veciach, ktorá sa ho dotýka. Pri posudzovaní záujmu dieťaťa sa zohľadňuje hlavne úroveň starostlivosti o dieťa, jeho bezpečnosť, ako i bezpečnosť a stabilita prostredia, v ktorom sa zdržiava, ochrana jeho dôstojnosti i duševného, telesného a citového vývinu dieťaťa, okolnosti súvisiace so zdravotným stavom dieťaťa alebo so zdravotným postihnutím dieťaťa, názor dieťaťa a jeho možné vystavenie konfliktu lojality a následnému pocitu viny.¹¹ Práve záujem spoločnosti na riadnej výchove detí, pri rešpektovaní najlepšieho záujmu dieťaťa, vyžaduje osobitnú úpravu uvedených konaní.

III. PRÍSLUŠNOSŤ V KONANÍ

Konanie vo veciach starostlivosti súdu o maloletých je uskutočňované na tom súde, ktorý je príslušný na prejednanie veci. Príslušnosť sa určuje podľa okolností v čase začatia konania, pričom takto určená príslušnosť trvá až do skončenia konania. Na konanie v prvej inštancii je príslušný okresný súd, o ktorom to ustanoví CMP, pričom CMP považuje v týchto konaniach za miestne príslušný súd, v ktorého obvode maloletý má v čase začatia konania bydlisko určené dohodou rodičov alebo iným zákonným spôsobom. Miestna príslušnosť súdu je podriadená záujmu maloletého dieťaťa. Iný zákonný spôsob určenia bydliska maloletého predstavuje umiestnenie dieťaťa do ústavnej starostlivosti, určenie bydliska jedným z rodičov, ak druhý nežije a pod.¹² V ustanovení § 112 ods. 1 CMP je upravená tzv. výlučná miestna príslušnosť, vychádzajúca z toho, že ochranu záujmu maloletého dieťaťa môže zabezpečiť najefektívnejšie súd nachádzajúci sa v blízkosti maloletého.¹³

V prípade ak je miestna príslušnosť raz určená, ostáva tento súd i naďalej miestne príslušným, a to aj vtedy, ak by došlo k zmene podmienok (zmene bydliska maloletého). CMP v danej situácii pripúšťa výnimku zo zásady o trvaní príslušnosti v zmysle § 36 ods. 2 CSP, postupom v zmysle § 112 ods. 2 CMP, pri zákonnej zmene okolností, podľa ktorých súd môže svoju príslušnosť preniesť na iný súd v prípade, ak je to v záujme maloletého. Ustanovenie § 112 ods. 2 CMP je prelomom zásady trvania založenej súdnej príslušnosti ustanovenej v § 36 ods. 2 CSP (zásada perpetuatio fori), v zmysle ktorej je príslušnosť súdu určená podľa okolností, ktoré sú v čase začatia konania a takto založená príslušnosť trvá až do skončenia konania. V priebehu konania môže opakovane dôjsť k zmene okolností, v zmysle ktorých sa miestna príslušnosť súdu posudzuje, čo môže byť dôvodom na prenesenie už raz založenej príslušnosti. Druhý predpoklad, ktorý musí byť splnený je, že postup podľa § 112 ods. 2 CMP

⁹ Bližšie § 111 CMP.

¹⁰ Spoločnosť uznáva, že pre všestranný a harmonický vývin dieťaťa je najvhodnejšie stabilné prostredie rodiny, ktorá je vytvorená matkou a otcom dieťaťa. Spoločnosť poskytuje rodičovstvu svoju ochranu, potrebnú starostlivosť, hlavne hmotnú podporu rodičov a pomoc pri výkone rodičovských práv a povinností.

¹¹ Ďalej sa zohľadňujú podmienky na vytváranie a rozvoj citových väzieb s rodičmi, súrodencami a inými blízkymi osobami, využitie možných prostriedkov na zachovávanie rodinného prostredia dieťaťa, v prípade, ak sa uvažuje o zásahu do rodičovských práv a povinností a pod.

¹² Dôvodová správa k CMP.

¹³ Bydliskom maloletého sa v danom prípade rozumie to miesto, kde sa maloletý zdržiava z vôle zákonných zástupcov, na základne rozhodnutia súdu alebo iných rozhodujúcich skutočností, pričom vo všetkých prípadoch musí byť naplnený úmysel trvale sa tam zdržovať. Túto skutočnosť konštatoval Krajský súd v Prešove vo svojom uznesení pod spisovou značkou 20 Co P 26/2013.

je v záujme maloletého dieťaťa. Je nutné zdôrazniť, že inštitút prenesenia príslušnosti na iný súd má fakultatívny charakter, teda jeho nevyužitie nebude znamenať porušenie práva na zákonného sudcu. Súd o prenesení príslušnosti rozhoduje vo forme uznesenia, ktoré doručuje všetkým účastníkom konania.¹⁴ Doplníme ešte, že na prenesenie príslušnosti nemá vplyv občasné trávenie času maloletého dieťaťa s druhým rodičom. Jedinou relevantnou skutočnosťou vzhľadom na príslušnosť konkrétneho súdu je skutočný pobyt maloletého dieťaťa, resp. rodiča, u ktorého sa dieťa nachádza, a toto faktické bydlisko nemá len dočasný, či krátkodobý charakter.¹⁵

Čo v prípade, ak nie je známy súd príslušný na konanie podľa § 112 ods. 1 CMP resp. tento súd nemôže včas vykonať procesné úkony? V takom prípade koná súd, v ktorého obvode sa maloletý fakticky zdržuje. Zmyslom je zabezpečiť rýchlu ochranu práv maloletého, teda odchylenie sa od procesných podmienok konania je odôvodnené záujmom maloletého. Je potrebné uviesť, že samotná skutočnosť, že vykonal procesné úkony súd, ktorý nie je resp. nemusí byť príslušný na konanie, teda súd, v ktorého obvode nemá maloletý bydlisko, ale v obvode ktorého sa maloletý len dočasne fakticky zdržuje, neznamená, že tento súd si založí svoju miestnu príslušnosť. Tento súd hneď, ako je to možné, t. j. len čo je príslušný súd známy alebo len čo je procesný úkon vykonaný, postúpi vec miestne príslušnému súdu určenému v zmysle § 112 ods. 1 CMP. I keď to ustanovenie § 113 CMP výslovne nezakotvuje, týka sa to len miestnej príslušnosti. Vecne príslušným na konanie v prvej inštancii je okresný súd, a teda vecná príslušnosť súdu je stále známa.¹⁶

IV. SÚČINNOSŤ ORGÁNOV A OSÔB V KONANÍ

So špecifickým charakterom konania starostlivosti o maloletých má veľký súvis aj iná rozhodovacia činnosť zo strany súdu, na ktorú je súd povinný pri ochrane záujmov maloletého dieťaťa.¹⁷ Účelom starostlivosti súdu o maloletého je vlastne ochrana jeho záujmov stále, ak to maloletý potrebuje. Otázka súčinnosti vo veciach starostlivosti súdu o maloletých má zásadný význam pre garantovanie efektívnej a kvalifikovanej ochrany. V ustanovení § 115 CMP¹⁸ sa zdôrazňuje ochranná funkcia predovšetkým tohto typu konania a preferuje sa princíp oficiality, v zmysle ktorého v prípade, ak sa súd dozvie o nutnosti začať predmetné konanie, tak ho *ex officio* začne (teda sám bez návrhu z úradnej povinnosti). Pri uskutočňovaní procesných úkonov súd využije súčinnosť ďalších subjektov na zabezpečenie riadnej starostlivosti o maloletých.¹⁹ Súd pre zisťovanie potrebných údajov a informácií môže urobiť prakticky všetky procesné úkony, nakoľko výpočet obsiahnutý v spomínanom ust. § 115 CMP je iba demonštratívny. Opatrenia, ktoré má súd uskutočniť na zabezpečenie riadnej starostlivosti

¹⁴ HORVÁTH, E. – ANDRÁŠIOVÁ, A. *Civilný mimosporový poriadok. Komentár*. Bratislava: Wolters Kluwer s. r. o., 2016. s 170 - 174. ISBN 978-80-8168-362-6.

¹⁵ Uznesenie Krajského súdu v Banskej Bystrici z 10. mája 2013, sp. zn. 17 Co P 21/2013.

¹⁶ HORVÁTH, E. – ANDRÁŠIOVÁ, A. *Civilný mimosporový poriadok. Komentár*. Bratislava: Wolters Kluwer s. r. o., 2016. s 170 - 174. ISBN 978-80-8168-362-6.

¹⁷ Treba dodať skutočnosť, že na rozdiel od väčšiny ostatných súdnych konaní, tento druh mimosporových konaní sa nekončí právoplatnosťou jednej veci starostlivosti o maloletého (napr. pri zverení maloletého do osobnej starostlivosti jedného z rodičov). Rozhodnutie súdu o jednom návrhu (resp. o jednej veci vymedzenej uznesením o začatí konania) po právoplatnosti nepredstavuje ukončenie starostlivosti súdu o maloletého, a začatím inej veci (napr. na základe podania návrhu na rozhodnutie v podstatnej záležitosti toho istého maloletého) sa nezačína iné konania. Konštatujeme, že je to vždy to isté konania týkajúce sa starostlivosti o maloletých, aj keď z pohľadu evidencie súdu je vedené pod rôznymi spisovými značkami.

¹⁸ Ust. § 115 CMP znie nasledovne - *Súd vybavuje podnety a upozornenia fyzických osôb a právnických osôb a vykonáva opatrenia na zabezpečenie riadnej starostlivosti o maloletých. Na tento účel môže súd aj pred začatím konania vykonať potrebné procesné úkony, najmä predvolanie na výsluch, obhliadku, žiadosť o vyjadrenie alebo o súčinnosť orgánov sociálno-právnej ochrany detí a sociálnej kurately, obce alebo iných fyzických osôb a právnických osôb.*

¹⁹ Dôvodová správa k CMP.

o maloletých, nemusia nevyhnutne spočívať v jeho rozhodovacej činnosti, ide skôr o osobitný druh procesných úkonov súdu.²⁰

Súd môže konanie vo veciach starostlivosti súdu o maloletých začať i bez návrhu, z toho dôvodu môže i pred začatím konania uskutočniť potrebné procesné úkony (predvolanie na výsluch, obhliadku, žiadosť o vyjadrenie alebo o súčinnosť príslušných orgánov či osôb a pod.). Nad rámec daného ustanovenia, v intenciách princípu oficiality i ostatných orgánov pri ochrane maloletých, uvádzame do pozornosti i niektoré ustanovenia zákona č. 305/2005 Z. z. o sociálnoprávnej ochrane detí a o sociálnej kuratele, v zmysle ktorých každý je povinný upozorniť orgán sociálnoprávnej ochrany detí a sociálnej kurately na porušovanie práv dieťaťa.²¹

V. PRÁVO MALOLETÉHO NA INFORMÁCIE, USTANOVENIE OPATRONÍKA A ZMIEROVACIA FUNKCIA SÚDU

CMP priamo zakomponoval ako novinku v základných princípoch (čl. 4) a v ust. § 116 CMP do nášho právneho poriadku právo dieťaťa byť informované o všetkých podstatných náležitostiach týkajúcich sa priebehu konania a veci samej. Predpokladom riadneho uplatňovania práva maloletého slobodne vyjadrovať svoj názor vo všetkých záležitostiach, ktoré sa ho dotýkajú (čl. 12 a 13 DoPD, § 43 ods. 1 zákona 36/2005 Z. z. o rodine, ust. § 38 CMP) je jeho právo byť o týchto veciach informovaný. V súčasnej dobe už okrem všeobecného právneho rámca (v zmysle spomínaného DoPD) existuje aj konkrétny zákonný právny rámec plných participačných práv dieťaťa v rámci civilného procesu, teda podľa dnešnej právnej úpravy v Slovenskej republike už má dieťa právo byť informované (čl. 4 základných princípov a ust. § 116 CMP, právo byť poučené - § 160 CSP a § 116 CMP a právo vyjadriť svoj názor - § 38 CMP).²² Rovnako má aj právo, aby sa v konaní pred súdom na jeho názor prihliadalo pri rozhodovaní, teda, že názor dieťaťa súd automaticky preberie. Samozrejme, môže rozhodnúť aj inak, v súlade s najlepším záujmom maloletého, ktorý na druhej strane nemusí byť stále totožný s jeho predstavou. Avšak následne dodávame, že by mali byť rozsudky a súdne rozhodnutia týkajúce sa detí náležite odôvodnené a vysvetlené takým jazykom, ktorý bude pochopiteľný pre deti, a to predovšetkým tie rozhodnutia, ktoré nezodpovedali názorom a stanoviskám dieťaťa.²³

²⁰ ŠTEVČEK, M. - FICOVÁ, S. - BARICOVÁ, J. - MESIARKINOVÁ, S. - BAJÁNKOVÁ, J. - TOMAŠOVIČ, M. a kol. Civilný sporový poriadok. Veľký komentár. Praha: Nakladateľství C.H. Beck, 2016. s 442. ISBN 978-80-7400-629-6.

²¹ V prípade ak spomínaný orgán je upozornený na využitie hrubých alebo ponižujúcich foriem zaobchádzania a foriem trestania dieťaťa alebo ak pri výkone opatrení podľa vyššie uvádzaného zákona zistí ich použitie rodičom alebo inou osobou starajúcou sa osobne o dieťa, tak je povinný v závislosti od ich povahy a závažnosti uplatniť niektoré z opatrení podľa zákona o sociálnoprávnej ochrane detí a o sociálnej kuratele. Pri vykonávaní opatrení je zakázané používať všetky formy telesných trestov na dieťať a iné hrubé alebo ponižujúce formy zaobchádzania a formy trestania dieťaťa, ktoré mu spôsobujú alebo môžu spôsobiť fyzickú ujmu alebo psychickú ujmu. Dieťa má právo požiadať o pomoc pri ochrane svojich práv orgán sociálnoprávnej ochrany detí a sociálnej kurately, či iný štátny orgán. Ďalej má právo požiadať o pomoc pri ochrane svojich práv aj bez vedomia rodičov alebo osoby, ktorá sa osobne stará o dieťa. Medzi opatrenia sociálnoprávnej ochrany detí a sociálnej kurately na predchádzanie vzniku krízových situácií v rodine zaraďujeme najmä organizovanie alebo sprostredkovanie účasti na programoch, tréningoch a aktivitách zameraných na podporu plnenia rodičovských práv a povinností, plnenia funkcií rodiny, na utváranie a upevňovanie vzťahov medzi manželmi, medzi rodičmi a deťmi, rozvoj schopností riešiť problémové situácie a adaptovať sa na nové situácie a pod.

²² Participačné právo dieťaťa má teda tri základné zložky, ktoré boli vyššie spomínané, pričom podobne ich vo svojej časti I. pod 3. bodom vymenúva i Usmernenie Výboru ministrov RE o súdnictve priateľskom k deťom (prijaté Výborom ministrov dňa 17. novembra 2010), kde definuje základný cieľ usmernenia „zabezpečiť, aby v takom konaní boli plne rešpektované všetky práva detí, medzi ktoré patrí právo na informácie, na zastúpenie, na účasť a ochranu, s patričným ohľadom na úroveň zrelosti a chápanosti dieťaťa, rovnako ako na okolnosti prípadu“. Súdnictvo priateľské k deťom má byť pre deti „prístupné, primerané veku, rýchle, pričinnivé, prispôbené a sústredené na potreby a práva dieťaťa, rešpektujúce právo dieťaťa, vrátane práva na náležitý proces, práva zúčastniť sa konania, porozumieť mu, na rešpektovanie súkromného a rodinného života, na integritu a dôstojnosť“.

²³ ŠTEVČEK, M. - FICOVÁ, S. - BARICOVÁ, J. - MESIARKINOVÁ, S. - BAJÁNKOVÁ, J. - TOMAŠOVIČ, M. a kol. Civilný sporový poriadok. Veľký komentár. Praha: Nakladateľství C.H. Beck, 2016. s 444. ISBN 978-80-7400-629-6.

Súd má povinnosť informovať o prebiehajúcim konaní maloletého a objasniť mu následky súdneho rozhodnutia v danej veci za súčasného splnenia dvoch podmienok. Prvou je, že sa to neprieči účelu konania a druhou je skutočnosť, že maloletý je s prihliadnutím na rozumovú a vôľovú vyspelosť schopný pochopiť význam konania.²⁴ Následne úlohou súdu je zvoliť také procesné úkony, ktoré sú primerané vyspelosti dieťaťa a umožňujúce mu pochopiť význam a následky rozhodnutia v súdnom konaní. Konštatujeme, že ustanovenie § 116 CMP predstavuje právo na informácie. V širšom kontexte toto právo vyplýva z osobitnej ochrany procesného postavenia maloletých v konaní pred súdmi či inými orgánmi a je súčasťou tzv. participatívnych oprávnení, ide o také postupy umožňujúce výmenu informácií, priestor pre dialóg medzi deťmi a dospelými na základe vzájomného rešpektu.²⁵

Pokiaľ z nejakého dôvodu nemôže zastupovať záujmy maloletého jeho zákonný zástupca, musí byť ustanovený opatrovník. Ak je ustanovený pre vykonanie právneho úkonu, ide o hmotnoprávneho opatrovníka, naopak ak je ustanovený na zastupovanie v konaní, ide o procesného opatrovníka. Vo všeobecnosti možno uviesť, že o opatrovníctve maloletého rozhoduje súd starostlivosti o maloletých stále v tom prípade, ak je dieťaťu nutné ustanoviť hmotnoprávneho alebo procesného opatrovníka a pre jeho ustanovenie nie je osobitná právne úprava.²⁶ V prípade, ak hmotnoprávny predpis (teda ZR) zakladá povinnosť, aby za maloletého konal opatrovník, tak súd na základe návrhu stanoví za opatrovníka prioritne blízku osobu maloletému, u ktorej je predpoklad, že bude konať v záujme maloletého a súčasne súhlasí s ustanovením za opatrovníka. Súhlas tejto osoby by mal byť výslovný, pričom súd nemôže ustanoviť za opatrovníka osobu proti vôli maloletého, keďže zmyslom činnosti opatrovníka je konať v záujme maloletého. Čo, ak niet blízkej osoby ani iných osôb v rodinnom alebo obdobnom pomere? V takej situácii súd ustanoví za opatrovníka orgán sociálnoprávnej ochrany detí a sociálnej kurately.

V zmysle § 179 ods. 2 CSP v rámci civilného mimosporového konania účastníci nemôžu uzavrieť súdny zmier, nakoľko to vyplýva z charakteru vecí, ktoré CMP koriguje. Samozrejme, nie je vylúčené, že účastníci vzťahov, ktoré súd bude riešiť v mimosporovom konaní, uzavrú medzi sebou dohodu, teda hmotnoprávny úkon. V mnohých konaniach je to dokonca nutné. Súd predmetnú dohodu následne preberie do rozhodnutia, čo ho však nezbaňuje povinnosti skúmať jej obsah, to platí predovšetkým v konaní o starostlivosti súdu o maloletých, keďže súd poskytuje ochranu najlepšiemu záujmu maloletého. Rodičia môžu dohodu uzatvoriť ohľadom viacerých otázok, ktoré súvisia s výkonom rodičovských práv a povinností (ohľadom zverenia dieťaťa do osobnej starostlivosti, výšky výživného, styku a pod.) Dohoda rodičov o výkone rodičovských práv a povinností podlieha stále schváleniu zo strany súdu (okrem dohody o styku). Kedy ju súd schváli? Samozrejme, ak je v záujme maloletého dieťaťa. V opačnom prípade ju neschváli a výkon rodičovských práv a povinností upraví formou autoritatívneho rozhodnutia. Dodávame, že dohody neprichádzajú do úvahy v každom druhu konania starostlivosti o maloletých. V ust. § 118 CMP súd teda vedie účastníkov k zmiernemu riešeniu. Ak je to účelné a umožňujú to okolnosti prejednávanej veci, súd môže účastníkov vyzvať, aby sa o zmierné riešenie pokúsili formou mediácie. Čo možno rozumieť pod zmiernym riešením? Znamená to určité upokojenie situácie a zapojenie všetkých zúčastnených do rovnakého chápania najlepšieho záujmu dieťaťa, odstránenie príčin konfliktu alebo minimali-

²⁴ HORVÁTH, E. – ANDRÁŠIOVÁ, A. Civilný mimosporový poriadok. Komentár. Bratislava: Wolters Kluwer s. r. o., 2016. s 177. ISBN 978-80-8168-362-6.

²⁵ Dôvodová správa k CMP.

²⁶ ŠTEVČEK, M. - FICOVÁ, S. - BARICOVÁ, J. - MESIARKINOVÁ, S. - BAJÁNKOVÁ, J. - TOMAŠOVIČ, M. a kol. Civilný sporový poriadok. Veľký komentár. Praha: Nakladatelství C.H. Beck, 2016. s 450 - 457. ISBN 978-80-7400-629-6.

zovanie.²⁷ Ust. § 118 ods. 2 CMP odkazuje na mediáciu. Mediácia je mimosúdna činnosť, pri ktorej osoby pomocou mediátora riešia spor, ktorý vznikol z ich zmluvného či iného právneho vzťahu.²⁸ Napokon dodávame, že súd by mal v zmysle § 118 CMP analyzovať príčiny vzniku nezhôd medzi účastníkmi, v rámci dokazovania zistiť, či vzájomné nezhody účastníkov týkajúce sa maloletého dieťaťa sa dajú eliminovať, pričom autoritatívne rozhodnutie súdu by malo byť až následným riešením veci.

VI. SCHVAĽOVANIE PRÁVNÝCH ÚKONOV ZA MALOLETÝCH

V právnej úprave schvaľovania právnych úkonov za maloletých podľa predchádzajúcej právnej úpravy podľa § 179 OSP, nedošlo k zásadným zmenám v zmysle § 119 CMP. Zastupovanie maloletého dieťaťa je súčasťou rodičovských práv a povinností. Rodičovské práva a povinnosti majú obaja rodičia, teda majú právo a povinnosť zastupovať maloletého. Toto právo však v prípadoch predpokladaných zákonom vykonáva iba jeden rodič (§ 28 ods. 3 ZR).²⁹ Pôjde o prípady, keď druhý z rodičov nežije, je neznámy alebo ak nemá spôsobilosť na právne úkony v plnom rozsahu. To platí i v prípade, keď jeden rodič bol pozbavený rodičovských práv a povinností, alebo ak mu bol výkon rodičovských práv a povinností obmedzený, či pozastavený.

Podľa ust. § 9 OZ maloletí majú spôsobilosť len na také právne úkony, ktoré sú svojou povahou primerané rozumovej a vôľovej vyspelosti zodpovedajúcej ich veku.³⁰ Ich spôsobilosť treba posudzovať osobitne v každom danom prípade podľa spomínaných kritérií. Ide o posúdenie povahy právneho úkonu z hľadiska primeranosti vzhľadom na rozumovú a vôľovú vyspelosť zodpovedajúcu určitému veku. Toto kritérium primeranosti sa posudzuje objektívne podľa podmienok vyspelosti daných u maloletých určitého veku, teda nie podľa konkrétnych podmienok daných u určitého maloletého, ktorý môže byť niekedy rozumovo a mravne vyspelejší alebo menej vyspelý ako priemerný maloletý v jeho veku.³¹ Pri právnych úkonoch, na ktoré maloletý nie je spôsobilý ho zastupujú rodičia. V prípade, ak by maloletý urobil právny úkon, na ktorý nie je podľa § 9 OZ alebo iného ustanovenia zákona spôsobilý, takýto právny úkon by bol podľa § 38 ods. 1 OZ absolútne neplatný. Na druhej strane ak maloletý má spôsobilosť na konkrétny právny úkon, nemusí pri ňom byť zastúpený zákonným zástupcom.

Poručník ustanovený v zmysle ustanovenia § 56 ZR je oprávnený a povinný okrem zabezpečovania výchovy a správy majetku maloletého i na jeho zastupovanie. Súd obligatórne ustanoví maloletému poručníka v zákonom stanovených prípadoch. Takto ustanovený opatrovník je následne zákonným zástupcom maloletého dieťaťa. V zmysle ustanovenia § 28 OZ, ak sú zákonní zástupcovia povinní aj na správu majetku tých, ktorých zastupujú (a ak nejde o bežnú vec), na nakladanie s majetkom je nutné schválenie súdu. Súd sa pri rozhodovaní o schválení právneho úkonu urobeného zákonným zástupcom za maloletého (rodič, poručník,

²⁷ ŠTEVČEK, M. - FICOVÁ, S. - BARICOVÁ, J. - MESIARKINOVÁ, S. - BAJÁNKOVÁ, J. - TOMAŠOVIČ, M. a kol. *Civilný sporový poriadok. Veľký komentár*. Praha: Nakladatelství C.H. Beck, 2016. s 458. ISBN 978-80-7400-629-6.

²⁸ Jedným z jej nosných princípov je to, že sa účasť na mediácii nevynucuje, medzi jej ďalšie výhody zaraďujeme aj skutočnosť, že šetrí čas, finančné prostriedky, je ústretová, nezhoršujú sa ňou vzťahy medzi stranami sporu, je diskretná, založená na čestnosti, podporuje tvorivé a netradičné riešenie konfliktov, je rovnoprávna, či poskytuje možnosť oddelenej mediácie.

²⁹ Ustanovenie § 28 ods. 3 ZR uvádza nasledovne: *rodičovské práva a povinnosti vykonáva jeden z rodičov, ak druhý z rodičov nežije, je neznámy alebo ak nemá spôsobilosť na právne úkony v plnom rozsahu. Platí to aj v prípade, ak jeden z rodičov bol pozbavený rodičovských práv a povinností, ak mu bol výkon jeho rodičovských práv a povinností obmedzený alebo pozastavený.*

³⁰ Maloletý majú obmedzenú spôsobilosť na právne úkony. U maloletých nie sú pre oblasť občianskoprávných vzťahov určené určité presné vekové hranice, podľa ktorých je odstupňovaná spôsobilosť na právne úkony (ako to bolo podľa Občianskeho zákonníka z roku 1950).

³¹ VOJČÍK, P. a kol. *Občianske právo hmotné*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2012. s 63. ISBN 978-80-7380-402-2.

alebo majetkový opatrovník), bude spravovať záujmom maloletého dieťaťa ako rozhodujúcim faktorom. Záujem maloletého bude posudzovaný individuálne v každom konkrétnom prípade.³² Čo v opačnom prípade, teda ak zákonný zástupca maloletého urobí právny úkon, ktorý nepredloží súdu na schválenie, resp. ho súdu predloží, avšak súd návrh zamietne? Na rozdiel od OSP, CMP v súvislosti s danou problematikou schvaľovania právnych úkonov ukladá povinnosť súdu schváliť právny úkon iba vtedy, ak je to v záujme maloletého. Právne následky neschválenia, resp. nepredloženia právneho úkonu na schválenie súdu, necháva hmotnému právu. Možno konštatovať, že v zásade je právne teória pomerne jednotná, čo je následkom neschválenia právneho úkonu, teda schválenie právneho úkonu je predpokladom platnosti týchto majetkových dispozičných právnych úkonov. Ak je teda, schválenie právneho úkonu urobeného zákonným zástupcom maloletého predpokladom jeho platnosti, možno konštatovať, že bez splnenia daného predpokladu je právny úkon neplatný, pričom ide o absolútnu neplatnosť.³³

V súvislosti s danou problematikou ešte uvádzame Uznesenie Krajského súdu v Trnave z roku 2014, ktorý uviedol nasledovné - „ustanovenie § 179 OSP (v súčasnosti § 119 CMP) ustanovuje postup súdu, ktorý je nutný na platnosť právnych úkonov, ktoré za maloletého uskutočnil jeho zákonný zástupca vzhľadom na hmotnoprávne ustanovenie o spôsobilosti na právne úkony u maloletých. Zásadným kritériom na posúdenie v predmetnom konaní je záujem maloletého. Súd rozhoduje o schválení už uskutočneného právneho úkonu, pričom môže napríklad ísť aj o odmietnutie dedičstva, ak je jedným z dedičov maloletý. O schválení úkonu urobeného zákonným zástupcom za maloletého rozhoduje súd formou rozsudku. Na rozhodnutie o schválení právneho úkonu odmietnutia dedičstva urobeného v zastúpení maloletého dieťaťa jeho zákonným zástupcom musí mať súd v starostlivosti o maloletých zistené údaje o povahe, cene, druhu majetku porúčiteľa a o výške jeho dlhov.“³⁴ Spomenieme napokon ešte jedno rozhodnutie Krajského súdu v Trnave z roku 2014, v zmysle ktorého „osobám, ktoré nemôžu samostatne vykonávať právne úkony, či už ide o maloletých, alebo osoby pozbavené, resp. obmedzené v spôsobilosti na právne úkony, poskytuje štát zvýšenú ochranu tým, že všetky právne úkony urobené v ich mene zákonnými zástupcami, presahujúce rámec bežnej veci, podliehajú schváleniu zo strany súdu. Schváliť ho môže iba v tom prípade, keď má preukázané, že takýto právny úkon je v záujme osoby, za ktorú bol urobený a neodporuje zákonu.“³⁵

VII. ROZHODOVANIE V KONANÍ

V civilnom mimosporovom konaní sa rozhoduje vo veci samej buď rozsudkom, alebo uznesením. Táto skutočnosť predstavuje významnú procesnú odlišnosť v porovnaní s rozhodovaním v rámci civilného sporového konania v zmysle CSP. Jedným z prípadov, kedy CMP zakotvuje, že sa vo veci samej rozhoduje uznesením, je práve § 120 CMP.³⁶ V zmysle § 42 CMP sa vo veciach starostlivosti súdu o maloletých rozsudok vyhotoví a odošle do desiatich dní odo dňa jeho vyhlásenia. Je nutné uviesť, že podľa § 223 ods. 3 CSP sa rozsudok v zásade vyhotoví a odošle do 30 dní odo dňa jeho vyhlásenia, ak predseda súdu zo závažných dôvodov nerozhodne inak (ide o všeobecnú lehotu na vyhotovenie rozsudku).

³² HORVÁTH, E. – ANDRÁŠIOVÁ, A. Civilný mimosporový poriadok. Komentár. Bratislava: Wolters Kluwer s. r. o., 2016. s 181. ISBN 978-80-8168-362-6.

³³ ŠTEVČEK, M. - FICOVÁ, S. - BARICOVÁ, J. - MESIARKINOVÁ, S. - BAJÁNKOVÁ, J. - TOMAŠOVIČ, M. a kol. Civilný sporový poriadok. Veľký komentár. Praha: Nakladatelství C.H. Beck, 2016. s 459 - 463. ISBN 978-80-7400-629-6.

³⁴ Uznesenie Krajského súdu v Trnave z 30. septembra 2014, sp. zn. 24 Co P 81/2014.

³⁵ Rozsudok Krajského súdu v Trnave z 23. júla 2014, sp. zn. 24 Co P 50/2014.

³⁶ Súd rozhoduje rozsudkom vo veciach § 111 písm. b) až d), h) a i) CMP (napr. o úprave výkonu rodičovských práv a povinností, výžive maloletého, styku s maloletým a pod.) a rovnako rozhoduje rozsudkom o predĺžení náhradnej starostlivosti okrem náhradnej osobnej starostlivosti po dosiahnutí plnoletosti dieťaťa a o zrušení rozhodnutí o takejto náhradnej starostlivosti (§ 120 ods. 2 CMP).

Ochranná funkcia mimosporového konania sa prejavuje tým, že vo veciach starostlivosti súdu o maloletých došlo k skráteniu všeobecnej lehoty na vyhotovenie rozsudku, pričom ide o 10 kalendárnych dní, nie pracovných. Uvádzame do pozornosti, že predchádzajúca právna úprava v zmysle § 158 ods. 5 OSP ustanovovala, že ak predseda súdu zo závažných dôvodov nerozhodol inak, rozsudok sa vyhotovil a odoslal do 30 dní odo dňa vyhlásenia, pričom vo veciach týkajúcich sa maloletých detí sa rozsudok vyhotovil a odoslal do 10 dní odo dňa jeho vyhlásenia. Na základe komparácie tohto znenia s § 42 CMP možno zistiť skutočnosť, že kým právna úprava účinná do 30. júna 2016 ukladala súdu povinnosť vyhotoviť a odoslať rozsudok v skrátenej desaťdňovej lehote vo všetkých záležitostiach týkajúcich sa maloletých, tak nová právna túto skrátenú lehotu viaže iba na veci starostlivosti súdu o maloletých.³⁷

V taxatívne ustanovených prípadoch sa pripúšťa vydanie meritórneho uznesenia (napr. o mene a priezvisku maloletého, poručníctve, opatrovníctve maloletého, odovzdaní maloletého a pod.). Osobitosťou meritórnych rozhodnutí v predmetnom konaní je špeciálna poučovací povinnosť v zmysle § 120 ods. 3 CMP, ktorá v sebe subsumuje preventívne výchovný prvok a má smerovať k dobrovoľnému plneniu judikovaných povinností. V ustanovení § 121 CMP sa akcentuje zásada zmeniteľnosti ustanovených typov rozsudkov v zmysle zásady výhrady nezmenených pomerov (*rebus sic stantibus*), rozhodnutie teda bude odrážať zmenené pomery, bez potreby riešiť uvedené prostredníctvom systému opravných prostriedkov.³⁸ Právna úprava teda vychádza z koncepcie zmeniteľnosti právoplatných rozhodnutí v dôsledku uplatnenia spomínanej klauzuly. Súd môže v prípade preukázania relevantnej zmeny pomerov oproti stavu v čase pôvodného rozhodnutia zmeniť alebo zrušiť rozsudok. Pôjde o rozsudok o úprave výkonu rodičovských práv a povinností, výžive maloletých, priznaní, obmedzení alebo pozbavení rodičovských práv a povinností, pozastavení výkonu rodičovských práv a povinností. V prípade rozhodovania súdu o zmene právoplatného rozsudku v týchto veciach nejde o nové rozhodnutie, len o porovnanie stavu v čase pôvodného rozhodovania s neskoršími okolnosťami s cieľom posúdenia skutočnosti, či sa zmenili okolnosti rozhodujúce pre úpravu výkonu rodičovských práv a povinností, určenie výživného maloletých alebo priznanie, obmedzenie alebo pozbavenie rodičovských práv a povinností alebo pozastavenie ich výkonu. Treba poznamenať, že CMP neustanovuje aká dlhá doba by mala uplynúť od právoplatnosti pôvodného rozsudku na to, aby súd mohol zmeniť tento právoplatný rozsudok, keďže táto skutočnosť je pre naplnenie predpokladov na zmenu rozsudku v zmysle § 120 CMP v zásade irelevantná. Pri zmene rozsudku sa súd môže zaoberať len otázkou, či došlo k zmene rozhodujúcich pomerov. V prípade, keď súd vyhovie návrhu na zmenu rozsudku, resp. aj v prípade, ak začal konanie bez návrhu, musí vo výroku rozsudku vyjadriť skutočnosť, že ide o zmenu pôvodného rozsudku.³⁹ Čo môže zahŕňať zmenu pomerov? Môže ísť o zmenu pomerov na strane niektorého z rodičov (napr. strata zamestnania, závažné ochorenie atď.), i zmenu pomerov na strane dieťaťa, hlavne jeho potrieb (napr. vek, štúdium, či zdravotný stav). Treba dodať skutočnosť, že CMP pod pojmom zmena pomerov rozumie iba zmenu podstatnú a závažnú (teda by malo ísť o podstatné zmeny v takých skutočnostiach tvoriacich skutkový základ rozhodnutia).⁴⁰

³⁷ HORVÁTH, E. – ANDRÁŠIOVÁ, A. Civilný mimosporový poriadok. Komentár. Bratislava: Wolters Kluwer s. r. o., 2016. s 69 - 70. ISBN 978-80-8168-362-6.

³⁸ Dôvodová správa k CMP.

³⁹ HORVÁTH, E. – ANDRÁŠIOVÁ, A. Civilný mimosporový poriadok. Komentár. Bratislava: Wolters Kluwer s. r. o., 2016. s 187 - 188. ISBN 978-80-8168-362-6.

⁴⁰ Samozrejme, súd musí pri rozhodovaní prihliadať na záujmy maloletého, hlavne na vývinové potreby, citové väzby, stabilitu výchovného prostredia, i na právo maloletého dieťaťa na zachovanie jeho vzťahu k rodičom. Konštatujeme, že zmena pomerov odôvodňuje zmenu rozhodnutia o výchove maloletého dieťaťa alebo súdom schválenej dohody rodičov o výchove maloletého dieťaťa v tom prípade, keď iné okolnosti prevažujú nad požiadavkou stálosti výchovného prostredia maloletého dieťaťa.

Na záver ešte uvádzame novo-koncipovaný inštitút v zmysle ust. § 122 CMP, zdôrazňujúci ochrannú funkciu mimosporových konaní, ktorého zmyslom je zamedziť šikanóznym podávaniam odvolania v tých prípadoch, kde rozhodnutie vychádza z konsenzuálneho prejavu vôle účastníkov.⁴¹ Môže ísť napríklad o úpravu rodičovských práv a povinností, o výživu maloletého, styk s maloletým a pod. V prípade, ak súd formou rozsudku schválil rodičovskú dohodu (teda dohodu uzavretú iba medzi rodičmi), tak proti takémuto rozsudku nemajú oprávnenie podať odvolanie. Voči ostatným výrokom rozsudku (ak rozsudok obsahuje i ďalšie výroky) zostáva zachované právo podať odvolanie, pričom sa účastníci môžu vzdať práva podať odvolanie po vyhlásení rozsudku i voči iným výrokom (ustanovenie § 368 CSP).⁴² Za účinnosti OSP predmetné výslovné ustanovenie v zákone chýbalo a skutočne sa stávalo, že rodičia, ktorí dohodu uzatvorili, si ponechali právo na odvolanie alebo skutočne toto právo aj využili a odvolací súd mal povinnosť znovu preskúmať obsah rodičovskej dohody. Pritom ohľadne podania odvolania účastníkom, ktorého návrhu sa v plnom rozsahu vyhovel, súdy dospeli k záveru, že odvolanie nemôže podať ten, koho návrhu sa v plnom rozsahu vyhovel.⁴³

VIII. ZÁVER

Cieľom predkladaného príspevku bolo rámcovo charakterizovať mimosporové konanie vo veciach starostlivosti súdu o maloletých v zmysle ustanovení civilného mimosporového kódexu. Pri analýze ustanovení CMP, ktoré sa týkajú osoby maloletého, nielen v rámci konania vo veciach starostlivosti súdu o maloletých, možno bádať zvýšenú ochranu a dôraz kladený na osobu maloletého ako slabšieho subjektu. Identifikácia tzv. slabšieho subjektu v rámci mimosporového konania vychádza z takých okolností na strane účastníka konania, ktoré ho potenciálne môže znevýhodňovať pri uskutočňovaní procesných úkonov v súdnom konaní (napr. nedostatok veku v našom prípade u maloletého, duševná porucha atď.). Kompenzácia naznačených hendikepov sa prejavuje vo viacerých prípadoch ustanovení CMP týkajúcich sa maloletého, napr. v prípade osobitného postupu pri výsluchu maloletého, jeho možnosti vyjadriť názor k prejednávanej veci a vo všetkých veciach, ktoré sa ho týkajú, v právnej úprave jednotlivých konaní, ktoré boli rozoberané v predmetnom príspevku, v práve maloletého byť informovaný o priebehu konania a pod.

KLÚČOVÉ SLOVÁ

Maloletý, Civilný mimosporový poriadok, konanie vo veciach starostlivosti súdu o maloletých

KEY WORDS

Infant, Civil non-dispute Procedure, proceedings in matters relating to the care of the Court for infants

POUŽITÁ LITERATÚRA

1. FICOVÁ, S. Ochrana práv maloletých v civilnom procese. EUROUNION, 2008. 214 s. ISBN 978-80-89374-04-5.

⁴¹ Ustanovenie § 122 CMP znie nasledovne – „ak vo veciach starostlivosti súdu o maloletých súd rozsudkom schválil dohodu rodičov, nie sú rodičia oprávnení podať voči výroku, ktorým bola dohoda schválená odvolanie.“

⁴² HORVÁTH, E. – ANDRÁŠIOVÁ, A. Civilný mimosporový poriadok. Komentár. Bratislava: Wolters Kluwer s. r. o., 2016. s 188. ISBN 978-80-8168-362-6.

⁴³ ŠTEVČEK, M. - FICOVÁ, S. - BARICOVÁ, J. - MESIARKINOVÁ, S. - BAJÁNKOVÁ, J. - TOMAŠOVIČ, M. a kol. Civilný sporový poriadok. Veľký komentár. Praha: Nakladatelství C.H. Beck, 2016. s 470 - 472. ISBN 978-80-7400-629-6.

2. FICOVÁ, S. – ŠTEVČEK, M. a kol. Občianske súdne konanie. 2. vydanie. Praha: C. H. Beck, 2013. 500 s. ISBN 978-80-7400-509-1.
3. HORVÁTH, E. – ANDRÁŠIOVÁ, A.: Civilný sporový poriadok. Komentár. Bratislava: Wolters Kluwer s. r. o. , 2015. 844 s. ISBN 978-80-8168-318-3.
4. HORVÁTH, E. – ANDRÁŠIOVÁ, A. Civilný mimosporový poriadok. Komentár. Bratislava: Wolters Kluwer s. r. o., 2016. 500 s. ISBN 978-80-8168-362-6.
5. HRUŠÁKOVÁ, M. – KRÁLIČKOVÁ, Z. – WESTPHALOVÁ, L. a kol. Rodinné právo. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2015. 366 s. ISBN 978-80-7400-552-7.
6. MAZÁK, J. – JÁNOŠÍKOVÁ, M. Učebnica občianskeho procesného práva. Bratislava: IURIS LIBRI, spol. s r. o., 2012. 526 s. ISBN 978-80-89635-00-9.
7. PAVELKOVÁ, B. Maloletí v slovenskom rodinnom práve. Bratislava: EUROKÓDEX, 2009. 120 s. ISBN 978-80-89363-34-6.
8. SMYČKOVÁ, R., - ŠTEVČEK, M., - TOMAŠOVIČ, M., - KOTRECOVÁ, A. a kol. Civilný mimosporový poriadok. Komentár. 1. vydanie. Bratislava: C. H. Beck, 2017, 1112 s. ISBN 978-80-89603-54-1
9. SOVOVÁ, O. – CÍSAŘOVÁ, D. Rodina v novém soukromném právu: interdisciplinární právní pohled. 1. vyd. Hradec Králové: Gaudeamus, 2015. 100 s. ISBN – 978-80-7435-569-1.
10. ŠTEVČEK, M. - FICOVÁ, S. - BARICOVÁ, J. - MESIARKINOVÁ, S. - BAJÁNKOVÁ, J. - TOMAŠOVIČ, M. a kol. Civilný sporový poriadok. Veľký komentár. Praha: Nakladatelství C.H. Beck, 2016. 1544 s. ISBN 978-80-7400-629-6
11. ŠTEVČEK, M. a kol. Civilné právo procesné – Základné konanie a správne súdnictvo. 3 zmenené a doplnené vydanie. Žilina: EUROKÓDEX, s. r. o., 2014. 760 s. ISBN 978-80-8155-043-0
12. WINTEROVÁ, A. MACKOVÁ, A. a kol. Civilní právo procesní. Část první, Řízení nalézací. 8. nezmenené vyd. Praha: Leges, 2015. 624 s. ISBN 978-80-7502-076-5.
13. KOTRECOVÁ, A. Rekodifikácia procesného práva: Zastúpenie. In Bulletin slovenskej advokácie. ISSN 1335-1079, 2016, roč. XXII, č. 7-8, s. 5 – 7.
14. SMYČKOVÁ, R – KOTRECOVÁ, A. Civilný mimosporový proces a jeho hodnotové nastavenie. In Zo súdnej praxe. ISSN 1335-177X, 2016, roč. 21, č. 3, s. 105 – 108.
15. Rozhodnutia Ústavného súdu SR - K zisťovaniu najlepšieho záujmu maloletého a neupravenia styku rodiča s maloletým dieťaťom v rozsudku všeobecného súdu. In Justičná revue. ISSN 1335-6461, 2015, roč. 67, č. 5, s. 712 – 719.

KONTAKTNÉ ÚDAJE AUTORA

JUDr. Erik Vadas

Interný doktorand

UPJŠ v Košiciach, Právnická fakulta

Katedra občianskeho práva

erik.vadas@student.upjs.sk