

ISSN 1339-3995 | ROČNÍK 1. 2013 | 1



UNIVERZITA
P. J. ŠAFÁRIKA V KOŠICIACH
Právnická fakulta

STUDIA IURIDICA *Cassoviensia*



Výkonný redaktor:

JUDr. Radomír Jakab, PhD.

Redakčný výbor:

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 Brörtl, 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 Brně, 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. JUDr. Ján Mazák, PhD.

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

prof. Dr. Marijan Pavčnik

Univerzita v Ljubljane, Právnická fakulta, Slovinská republika

prof. dr. hab. Stanisław Sagan

Univerzita w Rzeszowie, Fakulta prawa a publicznej służby, Polska 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.

Evidenčné číslo pre periodickú tlač: EV 4821/13.

Ročník 1.2013, číslo 1 / Dátum vydania: 9.9.2013

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

ISSN 1339-3995

OBSAH / TABLE OF CONTENTS

Obsah / Table of Contents.....	2
 Alexander Brösl	
Rýchlejšie však neznamená vždy aj lepšie (o prieťahoch v konaní) <i>But faster is not always better (on law`s delay).....</i>	3
 Ján Mazák	
Charta základných práv Európskej únie v doktríne Ústavného súdu Slovenskej republiky: prvé výsledky a mierne hodnotenie <i>Charter of fundamental rights of the European union in doctrine of Constitutional Court of Slovak republic: first results and their indulgent evaluation</i>	9
 Simona Ferenčíková, Ján Mihal'ov, Mária Voľanská	
Normotvorný, aplikačný a interpretačný význam základných zásad trestného práva hmotného <i>The norm creating, application and interpretation meaning of fundamental principles of substantive criminal law</i>	21
 Anna Románová	
K vnútornej štruktúre daňového konania po zavedení daňového poriadku <i>On the structure of tax proceedings after the introduction of the code of tax procedure</i>	38
 Jozef Tekeli	
Odpovede na interpretačné nejasnosti vo veciach územia obce <i>Answers to interpretative vagueness concerning territory of municipality</i>	52
 Ján Husár	
Hospodárska politika a hospodárske právo <i>Economic policy and economic law</i>	64
 Sergej Romža, Peter Čopko	
Východiská koncepcie trestného konania <i>Background of criminal proceedings concept</i>	81
 Milan Sudzina	
Vzťah reštitučných a vlastníckych žalôb <i>Relation of restitution and ownership actions</i>	90
 Miroslav Fico	
Vývoj nutnej obrany a krajnej núdze v medzivojnovom Československu (aj vo svetle „prvých“ pokusov o unifikáciu trestného práva) <i>Development of self-defence and necessity in interwar Czechoslovakia (also in the light of the „first“ attempts to unify criminal law)</i>	101

BUT FASTER IS NOT ALWAYS BETTER ... (ON LAW`S DELAY)

RÝCHLEJŠIE VŠAK NEZNAMENÁ VŽDY AJ LEPŠIE ... (O PRIEŤAHOCH V KONANÍ)

Alexander Brörtl

Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, Právnická fakulta

ABSTRACT

The article in brief deals with the right to a trial without undue delay, which is secured by every Constitution/ Charter, as well as by the European Convention on Human Rights and Fundamental Freedoms. It is criteria for a reasonable time in civil cases set up in the jurisprudence of ordinary, respectively constitutional courts. Examples are chosen from the history of the Court of the Chancery, nowadays from the Federal Republic of Germany, New Zealand and Slovak Republic.

ABSTRAKT

Článok sa v skratke zaoberá právom na súdne konanie bez zbytočných prieťahov, ktoré je chránené každou ústavou/ listinou, Európskym dohovorom o ľudských právach a základných slobodách. Kritériá na určenie rozumnej doby v civilných prípadoch ustanovené v rozhodovacej činnosti všeobecných súdov či ústavných súdov. Vybrané príklady pochádzajú z dejín Kancelárskeho súdu, novšie zo Spolkovej republiky Nemecko, z Nového Zélandu, ako aj zo Slovenskej republiky.

I. ONCE UPON A TIME...

Law`s Delay is an old problem. It is said that civil procedure and delay are twins or that they were born together. No lawsuit can be decided fairly without at least some minimum period of time between the filing of an action and its ultimate decision by the court.¹

During the 16th century the Court of Chancery² was criticised heavily for its practice. It was overworked. Francis Bacon (1561-1626) wrote of 2000 orders being made a year; Sir Edward Coke (1552-1638) estimated the backlog to be around 16 000 cases. Looking for reasons we could probably say it was due to the incompetence of the judges, due to the procedure used, re-hearing of evidence, orders issued and overruled ("what was ordered one day, was contradicted the next so as in some cases there had been five hundred orders and faire more as some affirmed").³

¹ van RHEE, C. H.: The Law`s Delay. Essays on Undue delay in Civil Litigation. Antwerp-Oxford-New York 2004, p. 1.

² The Court of the Chancery originated in the 11th century. The Chancery started as a personal staff of the Lord Chancellor, described as a great secretarial bureau, a home Office, a foreign Office and a ministry of justice. By 1345 the Lord Chancellor began to be seen as the leader of the Court of Chancery. In the 15th century it became almost entirely a judicial body. Later, beginning from the time of Elisabeth I (Queen from 1558-1603) the Court was mainly criticised for its **slow pace, large backlog and high costs**, all problems which persisted until the 19th century, when it has been fused with the common law courts. Finally, the higher court system which had existed since the Middle Ages was reorganized in 1873 and 1875, by the Supreme Court of Judicature Acts. See also: WILSON, A.: Supreme Court of Judicature Acts of 1873 and 1875. Schedule of Rules and Forms, and Other Rules and Orders. London 1875.

³ KERLY, D.: A Historical Sketch of the Equitable Jurisdiction of the Court of Chancery. Cambridge 1890, p. 154.

II. CHARLES DICKENS ON LAW'S DELAY IN THE VICTORIAN ERA

The early 19th century saw the beginning of an exponential growth in legal business, which marked changes in society. In 1850s a new set of rules (Chancery orders) was produced by the Chancellor. The Master of Chancery Abolition Act 1852 abolished the Masters in Chancery and allowing all cases to be heard directly by judges. The court became more efficient and the backlog decreased. In the 1860s an average of 3207 cases were submitted each year, while the Court heard and dismissed 3833, many of them from the previous backlog.

Charles Dickens (1812 - 1870) was for a quite long part of his life and of his writing career a law student.⁴ All the time he was writing *Bleak House* he was a member of the Middle Temple. He mentioned what he observed: “At the present moment (August 1853) there is a suit before the court, which was commenced nearly twenty years and which is (I am assured) no nearer to its termination now than when it was begun.”

Jarndyce and Jarndyce, which “was squeezed dry years upon years” is not only a fictive case concerning a large inheritance, mentioned by Charles Dickens:

*“Jarndyce and Jarndyce drones on. This scarecrow of a suit has, in course of time, become so complicated that no man alive knows what it means. The parties to it understand it least, but it has been observed that no two Chancery lawyers can talk about it for five minutes without coming to a total disagreement as to all the premises. Innumerable children have been born into the cause; innumerable old people have died out of it. Scores of persons have deliriously found themselves made parties in Jarndyce and Jarndyce without knowing how or why; whole families have inherited legendary hatreds with the suit. The little plaintiff or defendant who was promised a new rocking-horse when Jarndyce and Jarndyce should be settled has grown up, possessed himself of a real horse, and trotted away into the other world. Fair wards of court have faded into mothers and grandmothers; a long procession of Chancellors has come in and gone out; the legion of bills in the suit have been transformed into mere bills of mortality; there are not three Jarndyces left upon the earth perhaps since old Tom Jarndyce in despair blew his brains out at a coffee-house in Chancery Lane; but Jarndyce and Jarndyce still drags its dreary length before the court, perennially hopeless.”*⁵

III. ÜBERLANGE VERFAHRENSDAUER: FEDERAL REPUBLIC OF GERMANY

There is no serious problem with undue delays in Germany – this is a general impression, when speaking about the judiciary in this country. Just to dig a bit deeper, in comparison with other countries there are maybe some signs...

Who is challenging German courts in civil cases can hope to get a decision from the first-instance court in average within five months. If the case is continuing at the Court of Appeal a litigant should count with some another eight months. In administrative courts it is said the procedure may last about two years of time. Sometimes it may also happen that Mrs. Justice is working clearly slow, e. g., in the case of the enterpriser G. from Saarbrücken who was fighting for a building permission for a supermarket about 30 years, when he finally brought his case to the European Court of Human Rights in Strasbourg.⁶ This Court sentenced the Federal Republic of Germany in 2006 to pay the compliant a financial satisfaction of 45 000 Euro for violation of his rights of a fair trial.

⁴ PARKER, D.: Dickens, the Inns of Court, and the Inns of Chancery. In: Literary London (conference, paper presentation London Department of English, Queen Mary University of London, 9-10 July 2009).

⁵ DICKENS, Ch.: *Bleak House*. Chapter 1 In Chancery. Release Date: August 1, 1997 (eBook # 1023) Updated: February 21, 2012, p. 5.

⁶ Rechtssache G. gegen Deutschland (Individualbeschwerde) Nr. 66431/01. Here the Court was deciding whether the decisive period of time from August 23, 1984 (application at Landesgericht Saarbrücken) and August 4, 2003 (decision of the Bundesverfassungsgericht) was “reasonable time.”

It is not so far away since the German legislation has reacted for the first time by amending and changing some important statutes by passing a new Law on Legal Protection in Case of Undue Delays in Court Proceedings and Criminal Investigation Proceedings on 24. November 2011.⁷

IV. COMMON LAW COUNTRIES: AN EXAMPLE OF NEW ZEALAND

Civil court systems in the United Kingdom and Canada are perceived to involve unnecessary delays. Significant legal reforms have been implemented in 1999. They were based on Lord Woolf's Report from 1996 and on his approach that "The civil justice system in this country urgently needs reform", concluding that the system was "too slow to bringing cases to a solution."⁸ In Canada, Ontario, a research focusing on civil trials in 2001 states "there is a generally accepted view that many long trials take too long."⁹ The civil justice system in order to ensure access to justice should "deal with cases with reasonable speed."

As an other country in this respect, not linked very much with undue delays, probably New Zealand could be mentioned here. But especially at the end of the first decade after 2000 in New Zealand there have been "increasing concerns about the time it takes for civil cases as progress through the system."¹⁰ In the survey carried out by the Ministry of Justice about 59% of respondents disagreed (partly strongly) with the statement that "Courts provide services without unnecessary delay." Some basics: in District Courts in 2010 the bulk of cases are resolved in an average of 307 days, which means about ten months...

And what about criminal procedure? Section 25 (b) of the New Zealand Bill of Rights Act 1990 guarantees minimum standards of criminal procedure: Everyone who is charged with an offence has, in relation to the determination of the charge, has also the right to be tried without undue delay.

What it means will be demonstrated here by the example of the judgment in *R. v. Williams v. New Zealand* of 15 May 2009.¹¹

Mr. Williams appeals against his conviction on a charge of conspiracy to manufacture metamphetamine. He contends that there was undue delay in bringing him to trial, that his trial should have been stayed and that his conviction should therefore be set aside. Nearly five years elapsed between the arrest of Mr. W. in November 2002 and his conviction, following a fourth trial, in October 2007. Much of this delay was clearly unavoidable. The first trial could not proceed, initially because a co-accused did not appear, and when he was located, insufficient jurors were available. The second trial was aborted, after seven weeks, when a co-accused was approached by jurors. The third trial was aborted, after two weeks, when the admissibility of the Crown evidence was successfully challenged.

The respective doctrine states: whether delay can said to be undue despite not affecting the fairness of a trial therefore falls to be determined on a case by case assessment of particular circumstances. The length and the causes of delay must be considered.

⁷ Compare the newly adopted Gesetz über Rechtsschutz bei überlangen Gerichtsverfahren und strafrechtlichen Ermittlungsverfahren of November 24, 2011. A quite new phenomenon is introducing a complaint on delay (Verzögerungsschwerde) in the proceedings before the Federal Constitutional Court (Bundesverfassungsgericht) via amendment of the § 97 of the respective law.

⁸ The Right Honourable the Lord Woolf, Masters of: Access to Justice: Final Report to the Lord Chancellor on the Civil Justice System in England and Wales. July 1996.

⁹ DINOVITZER, R. – LEON, J. S.: When Long Becomes Too Long: Legal Culture and Litigators' Views on Long Civil Trials. (2001) 19 Windsor Yearbook on Access to Justice. 106-107.

¹⁰ LAING, R. – RICHARDTS, S. – HENAGHAN, M.: A Preliminary Study on Civil Case Progression Times in New Zealand. A Report by the University of Otago Legal Issues Centre, Faculty of Law. 15 April 2011, p. 5.

¹¹ *Shane Edward Williams v. The Queen* [2009] NZSC 41; [2009] 2 NZLR 750, Judgment of 15 May 2009.

The Supreme Court concluded that the delay in its totality cannot be justified and was therefore undue. Mr. W. was entitled to a remedy for this undue delay to bringing him to trial.

Finally the Supreme Court closed by the opinion that there was undue delay in bringing the applicant to trial, but that delay did not justify a stay and was more than adequately recognized in the reduction in sentence. The appeal was therefore dismissed.

I could imagine the same kind of argumentation used in a similar case in the Slovak Republic.

V. ZBYTOČNÉ PRIEŤAHY V KONANÍ MADE IN SLOVAKIA

Criteria for a reasonable time in civil cases have been set up in the jurisprudence of the Constitutional Court of the Slovak Republic (further as “Constitutional Court”) by the Finding No. II. ÚS 26/95, which has dealt with a pending paternity case.¹²

The complainant (originally a minor) challenged his case at the Constitutional Court in 1995. The case was pending at the City Court, respectively at the District Court since 1977. During this time of more than 18 years only one meritorious judgment was passed in 1987, which was overruled by the Regional Court in 1988 and returned to the Court of the first instance.

The District Court in charge with the case failed to make relevant evidence (the person of a father in charge was a citizen of Belgium, who refused to undergo blood tests). In 1993 finally there was evidence sent by a medicine doctor from India, dated by 1983 concerning an operation he has allegedly undergone in India in 1971, which had caused his infertility. This fact interpreted makes it impossible for him to be the father of the boy (complainant), and he represented this document as the crucial piece of evidence.

The Constitutional Court stated that a the proceedings of a duration of 18 years and 8 months is a violation of Article 48 Section 2 of the Constitution of the Slovak Republic and the same time of Article 6 Section 1 of the European Convention of Human Rights and Fundamental Freedoms, on account of serious delays and lacks in the procedure, linked with *semiplena probatio* and not making a proper use of the legal aid between contracting parties of two states.

How justice may vary during the time and how it may be considered from different perspectives shows the Finding No. II. ÚS 32/03 of the Constitutional Court. It concerns justice in the form of compensation or financial satisfaction because of undue delay from the view of a group of persons charged with rape and murder of a girl student in a criminal procedure. But the main point focusing on here is undue delay again.

Seven people have been charged in 1981 and sentenced as being guilty of serious crimes including murder in 1983 by a long-time imprisonment. Until 1990 three of them have fully performed their sentences and four of them have performed them partially.

In 1990 the sentenced people have raised a complaint on violation of law brought by the Prosecutor General to the Supreme Court of the Czech and Slovak Federative Republic. In a result the judgment of the Supreme Court of the Slovak Republic was dissolved and the case returned to the Regional Court for a new procedure and decision.

¹² Zbierka rozhodnutí a uznesení Ústavného súdu Slovenskej republiky 1995 (The Collection of Findings and Resolutions of the Constitutional Court of the Slovak Republic of 1995). Košice 1996, pp.52-67. A part of this article concerning Slovakia was already presented during the international conference in Taipei (25.-27 May 2009) and published in: BRÖSTL, A.: On Faces and Traces of Justice. In: SHING-I LIU – NEUMANN, U. (Hrsg.): *Gerechtigkeit – Theorie und Praxis. Justice - Theory and Practice*. Baden Baden 2011 pp.25-27.

After another 12 years the respective Regional Court was not able to decide the case. Paradoxically, the sentence of one of the complainants has been blotted out by the District Court in 1989, and after 13 years he faced another accusation.

The seven people still on trial have lodged a complaint in 2002 at the Constitutional Court on undue delay because of the lack of a valid decision bringing and safeguarding legal certainty. The Regional Court tried to excuse the length of the proceedings by the factual complexity of the case and the changes occurred more times in the persons of lawful judges. The Constitutional Court finally stated that: *“No factual complexity of a case may excuse a state of affairs, when there is no decision after more than 12 years since the decision about an extraordinary remedy has been made: the complainants are permanently facing legal uncertainty, which negatively infects their lives”*.¹³

The Finding of November 12, 2003 on the violation of the right to a trial without reasonable delays in the respective court proceedings and so far the right to a fair trial contained also a decision on a proportional financial satisfaction (according to the principle of corrective justice). In this case it was from 300 000 to 500 000 Slovak crowns (approximately an equivalent from 10 000 to 16 666 €), the highest financial satisfaction the Constitutional Court has ever granted until this moment, with the aim to compensate the injury caused to the accused persons through this denial of a just (lawful) court decision within a reasonable time. This applies to the cases when the accused have not only been lawfully convicted, but they have partly also served their sentence imposed on them by the quashed judgment. Especially the statement on the financial compensation within the decision made by the Constitutional Court evoked disagreeing reactions in the public; especially the “unfairness as such” and the respective form of corrective justice “for criminals” became the target of its criticism.

There is probably a true general conclusion that the perception that cases take longer than necessary to proceed through the system¹⁴ has a negative impact on public confidence in the justice.

KLÚČOVÉ SLOVÁ

Súd kancelárie, prieťahy v konaní, finančné zadosťučinenie, porušenie práva na spravodlivý proces.

KEY WORDS

Court of Chancery, undue delay, financial satisfaction, violation of the right to a fair trial.

BIBLIOGRAPHY

1. BRÖSTL, A.: On Faces and Traces of Justice. In: SHING-I LIU – NEUMANN, U. (Hrsg.): *Gerechtigkeit – Theorie und Praxis. Justice - Theory and Practice*. Baden Baden 2011, pp. 19-27.
2. DICKENS, Ch.: *Bleak House*. eBook 1997.
3. DINOVITZER, R. – LEON, J. S.: *When Long Becomes Too Long: Legal Culture and Litigators' Views on Long Civil Trials*. (2001) 19 Windsor Yearbook on Access to Justice.
4. KERLY, D.: *A Historical Sketch of the Equitable Jurisdiction of the Court of Chancery*. Cambridge 1890.
5. LAING, R. – RIGHARDTS, S. – HENAGHAN, M.: *A Preliminary Study on Civil Case Progression Times in New Zealand*. A Report by the University of Otago Legal Issues Centre, Faculty of Law. 15 April 2011.
6. PARKER, D.: *Dickens, the Inns of Court, and the Inns of Chancery*. Literary London 2009.
7. *Shane Edward Williams v. The Queen* [2009] NZSC 41; [2009] 2 NZLR 750, Judgment of 15 May 2009.

¹³ Zbierka rozhodnutí a uznesení Ústavného súdu Slovenskej republiky 2003. II. polrok (The Collection of Findings and Resolutions of the Constitutional Court of the Slovak Republic of 2003. 2nd half-year). Košice 2004, pp.2329-2350 and p.2928.

¹⁴ The Constitutional Court of the Slovak Republic is from the point of view of the officially announced statistical data successfully dealing with the overload within the last years. In 2012, e. g. there were 13 986 motions delivered to it; the average length of the proceedings before the Court was less than three and half months (the majority of cases have dealt with undue delays before general courts).

8. The Right Honourable the Lord Woolf, Masters of: Access to Justice: Final Report to the Lord Chancellor on the Civil Justice System in England and Wales. July 1996.
9. van RHEE, C. H.: The Law's Delay. Essays on Undue delay in Civil Litigation. Antwerp – Oxford – New York 2004.
10. WILSON, A.: Supreme Court of Judicature Acts of 1873 and 1875. Schedule of Rules and Forms, and Other Rules and Orders. London 1875.
11. Zbierka rozhodnutí a uznesení Ústavného súdu Slovenskej republiky 1995 (The Collection of Findings and Resolutions of the Constitutional Court of the Slovak Republic of 1995). Košice 1996, pp.52-67.
12. Zbierka rozhodnutí a uznesení Ústavného súdu Slovenskej republiky 2003. II. polrok (The Collection of Findings and Resolutions of the Constitutional Court of the Slovak Republic of 2003. 2nd half-year). Košice 2004, pp.2329-2350 and p.2928.

CONTACT DETAILS OF AUTHOR

Prof. JUDr. Alexander Brösl, CSc.

Head of Department of Theory of Law

Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, Právnická fakulta

Kováčska 26, Košice, Slovenská republika

E-mail: alexander.brosl@upjs.sk

CHARTA ZÁKLADNÝCH PRÁV EURÓPSKEJ ÚNIE V DOKTRÍNE ÚSTAVNÉHO SÚDU SLOVENSKEJ REPUBLIKY: PRVÉ VÝSLEDKY A MIERNE HODNOTENIE

CHARTER OF FUNDAMENTAL RIGHTS OF THE EUROPEAN UNION IN DOCTRINE OF CONSTITUTIONAL COURT OF SLOVAK REPUBLIC: FIRST RESULTS AND THEIR INDULGENT EVALUATION

Ján Mazák

Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, Právnická fakulta

ABSTRAKT

Charta základných práv Európskej únie sa stala súčasťou primárneho práva EÚ. Ustanovenia Charty sa vzťahujú na členské štáty len ak vykonávajú právo Únie. So zreteľom na tento rozsah pôsobnosti Charty sa autor príspevku zameria, na základe judikatúry Súdneho dvora Európskej únie, na stručné objasnenie pojmu: ak (členské štáty) vykonávajú právo Únie. Po stručnom úvode sa autor venuje analýze rozhodnutí Ústavného súdu Slovenskej republiky (48), v ktorých sa Ústavný súd takým alebo onakým spôsobom zaoberal Chartou. Autor dochádza k záveru, že Ústavný súd sa venuje aplikovateľnosti Charty len okrajovo. Tento záver plyní z viacerých odôvodnení jednotlivých nálezov a uznesení Ústavného súdu.

ABSTARCT

The Charter of the Fundamental Rights of the European Union became a part of the primary EU law. The Charter applies in the Member States only if they implement EU law. This term is not so clear thus the author tries to explain it on the basis of the case law of the Court of Justice of the European Union. After that concise analysis the author discusses all the decisions of the Constitutional court of the Slovak republic (48) in which the Constitutional court took in some way into account the Charter. The author concludes that the Constitutional court uses the Charter only marginally. That conclusion has been on several occasions confirmed by reasoning of the decisions analysed.

I. CHARTA ZÁKLADNÝCH PRÁV JE PRÁVNE ZÁVÄZNÁ

Charta základných práv Európskej únie (ďalej len „Charta“) sa stala súčasťou právneho poriadku Európskej únie 1. decembra 2009. Na rozdiel od Zmluvy o ústave pre Európu, ktorá obsahovala aj Chartu, Lisabonská zmluva na Chartu len odkazuje, keď v bode 8) sa v novom znení čl. 6 Zmluvy o Európskej únii, ustanovuje: „Únia uznáva práva, slobody a zásady uvedené v Charte základných práv Európskej únie zo 7. decembra 2000 upravenej 12. decembra 2007 v Štrasburgu, ktorá má rovnakú právnu silu ako zmluvy. Ustanovenia charty žiadnym spôsobom nerozširujú právomoci Únie vymedzené v zmluvách.“

Azda najvýznamnejšou časťou tohto článku Lisabonskej zmluvy je to, že Charta má rovnakú právnu silu ako zmluvy. Z tohto dôvodu sa Charta považuje za súčasť primárneho práva Európskej únie. A primárne právo je v členských štátoch priamo aplikovateľné, iste, za pred-

pokladu, že má priamy účinok. U Charty je situácia trochu komplikovanejšia, pretože rozsah jej pôsobnosti v členskom štáte je vymedzený veľmi stroho v čl. 51 ods. 1, podľa ktorého sa Charta vzťahuje na členské štáty len ak vykonávajú právo Únie.

Nie je preto prekvapením, že ochrana základných práv a slobôd v Slovenskej republike sa po 1. decembri 2009 začala testovať aj prostredníctvom Charty. Samozrejým používateľom takého testu sa stal a stáva Ústavný súd Slovenskej republiky (ďalej len „Ústavný súd“).¹

Preskúmali sme, ku dňu písania tohto príspevku, 48 rozhodnutí, ktoré vyhľadávač Ústavného súdu ponúkol ku heslu Charta základných práv Európskej únie s osobitným zameraním na to, ako sa Ústavný súd vyrovnal s otázkou aplikovateľnosti Charty v konaní pred ním, so zreteľom na výklad čl. 51 ods. 1 tejto charty.²

Účelom tejto štúdie je, po stručnom objasnení výkladu čl. 51 ods. 1 Charty, ktorý vyplýva z judikatúry Súdneho dvora Európskej únie (ďalej len „Súdny dvor“) a z doktríny, vykonať určitú kategorizáciu vybraných³ rozhodnutí Ústavného súdu podľa toho, ako sa jednotlivé formácie Ústavného súdu vyrovnali s otázkou použiteľnosti Charty. Tieto prvé výsledky chceme zosumarizovať a naznačiť možné východiská pre budúcu rozhodovaciu prax Ústavného súdu, najmä vzhľadom na skutočnosť, že medzi skúmanými rozhodnutiami nebolo ani jedno, v ktorom by Ústavný súd dospel k záveru o porušení Charty a ani jedno odôvodnenie, ktoré by sa venovalo výkladu čl. 51 ods. 1 Charty so zreteľom na skutkové okolnosti prípadu a súčasnú judikatúru Súdneho dvora.

II. TRI FUNKCIE CHARTY ZÁKLADNÝCH PRÁV EURÓPSKEJ ÚNIE

Doktrína, opierajúc sa o výsledky konaní pred Súdnym dvorom, priradila, ako to je známe pri všeobecných právnych princípoch,⁴ Charte, potom ako sa stala súčasťou primárneho práva Únie, tri funkcie.⁵

Po prvé, sekundárne právo Únie ako aj vnútroštátne právo sa musí vykladať v súlade s Chartou, ktorá sa tak stala významným interpretačným vodidlom⁶. Po druhé, Charta, rovnako ako všeobecné právne princípy, je základom a testom pre preskúmanie ústavnosti a zákonnosti právnych aktov ako aj rozhodnutí a opatrení vnútroštátnych orgánov. Ak právne akty, iné rozhodnutia a opatrenia nie sú v súlade s Chartou, tak sa nesmú použiť a musia zostať neaplikované bez ohľadu na to, či sú ešte stále platné a účinné. A, napokon, Charta je zdrojom, v ktorom Súdny dvor nachádza všeobecné právne princípy.

Na účely tejto štúdie sú dôležité predovšetkým prvé dve funkcie Charty, pretože tieto sa priamo vzťahujú na predmet skúmania: Judikatúru Ústavného súdu, v ktorej sa (ne)používa Charta.

¹ Tejto otázke sa venovali aj najvyššie súdy a iné administratívne súdy členských štátov, ale išlo o krátke obdobie 18 mesiacov po prijatí Charty. Pozri k tomu L.M. DIEZ-PICAZO, M. FRAILE ORTIZ : L'application de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne pour les tribunaux nationaux : l'expérience des tribunaux contentieux administratifs; Rapport Général, ACA Europe, Madrid 25.06.2012, dostupné na <http://www.aca-europe.eu/index.php/fr/jurisprudence-fr/9-uncategorised>.

² Rozsah príspevku nedovoľuje venovať sa viacerým zásadným otázkam, napríklad horizontálnym účinkom Charty alebo rozdielu medzi základnými právami a princípmi, prípadne otázkam vzťahov medzi Chartou, Dohovorom a Ústavou Slovenskej republiky; rovnako nebolo možné zahrnúť aj skúmanie rozhodovania Najvyššieho súdu Slovenskej republiky.

³ V tejto štúdii sa nevenujeme ani takým rozhodnutiam Ústavného súdu akým je napríklad uznesenie z 11. novembra 2010, sp.zn. I. ÚS 420/2010, v ktorom niet zmienky o Charte, hoci v sťažnosti sa Charta uvádzala.

⁴ LENAERTS, K - J. GUTIÉRREZ-FONS: The Constitutional Allocation of Powers and General Principles of EU Law', 47 CML Rev (2010) s. 1629, 1656 a nasl.

⁵ LENAERTS, K.: Exploring the Limits of the EU Charter of Fundamental Rights. European Constitutional Law Review, 8, s. 377.

⁶ Pozri napríklad rozsudok z 23. decembra 2009, C-403/09, Detiček, Zb. 12193, bod 53... nariadenie (2201/2003) uznáva základné práva a dodržiava zásady charty, pričom sa predovšetkým snaží zabezpečiť rešpektovanie základných práv dieťaťa, ako sú ustanovené v článku 24 charty; z poslednej doby rozsudok zo 6. decembra 2012, O. a S., C-356/11, zatiaľ neuverejnený v Zbierke, bod 76.

III. VÝZNAM A VÝKLAD SPOJENIA: ...AK VYKONÁVAJÚ PRÁVO ÚNIE (ČLÁNOK 51 ODS. 1 CHARTY)

Podľa čl. 51 ods. 1 Charty jej ustanovenia sú pri dodržaní zásady subsidiarity určené pre inštitúcie, orgány, úrady a agentúry Únie, a tiež pre členské štáty výlučne vtedy, ak **vykonávajú právo Únie**.

K členským štátom Vysvetlivky k Charte základných práv⁷ uvádzajú: „... z judikatúry Súdu jednoznačne vyplýva, že povinnosť rešpektovať základné práva vymedzené v rámci Únie je pre členské štáty záväzná výlučne vtedy, ak konajú **v rámci rozsahu pôsobnosti práva Únie**. Toto pravidlo, sa samozrejme vzťahuje tiež na ústredné orgány, ako aj na regionálne alebo miestne orgány, a na verejnoprávne subjekty, pokiaľ vykonávajú právo Únie.“

Znenie čl. 51 ods. 1 Charty ani Vysvetlivky však nie sú v úplnom súlade s judikatúrou Súdneho dvora, ktorá zaväzuje členské štáty rešpektovať základné práva nielen vtedy, ak vykonávajú právo Únie, ale **v širšom rozsahu**.

K tomu nedávno Súdny dvor jasne uviedol: „Z ustálenej judikatúry Súdneho dvora v podstate vyplýva, že základné práva zaručené v právnom poriadku Únie sa uplatnia **vo všetkých situáciách, ktoré upravuje právo Únie**, avšak nie mimo týchto situácií. V rámci toho už Súdny dvor pripomenul, že z hľadiska Charty nemôže posúdiť vnútroštátnu právnu úpravu, ktorá nespadá do rámca práva Únie. Naopak, pokiaľ takáto právna úprava spadá do pôsobnosti tohto práva, Súdny dvor, ktorý rozhoduje o prejudiciálnej otázke, musí poskytnúť všetky výkladové prvky, ktoré sú nevyhnutné na to, aby vnútroštátny súd posúdil súlad tejto právnej úpravy so základnými právami, ktorých dodržiavanie zabezpečuje.“⁸

Z rozsudku *Åklagaren* vyplýva, že Súdny dvor sa mieni aj v budúcnosti držať **širšieho výkladu pojmu**: ...ak vykonávajú právo Únie. V podstate ide o taký prístup, ktorý je známy z judikatúry Súdneho dvora k uplatňovaniu všeobecných právnych zásad. K takému chápaniu rozsahu pôsobnosti Charty pre členské štáty sa prikláňa aj väčšina doktrínálnych publikácií⁹. Tento rozsudok zjavne do istej miery nadviazal na dve uznesenia Súdneho dvora, v ktorých sa pojem použitý v čl. 51 ods. 1 Charty vyložil v tom zmysle, že Charta sa uplatní vtedy, ak **skutkový stav súvisí s právom Únie**.¹⁰

Samozrejme, aj pri takom chápaní pojmu „ak vykonávajú právo Únie“ sa treba striktnie držať toho, čo je ustanovené v čl. 51 ods. 2 Charty, podľa ktorého po prvé, Charta nerozširuje rozsah pôsobnosti práva Únie nad rámec právomocí Únie, po druhé, nezakladá žiadnu novú

⁷ Vysvetlivky k Charte boli publikované v Úradnom vestníku EÚ spolu s Chartou pod číslom C303 zo 14. decembra 2007 - podľa čl. 52 ods. 7 Charty sú tieto vysvetlivky neoddeliteľnou súčasťou postupov orgánov verejnej moci ako aj právnej, najmä súdnej praxe pri výklade a používaní Charty; vysvetlivky nie sú právne záväzné.

⁸ Rozsudky Súdneho dvora z 26. februára 2013, *Åklagaren*, C-617/10, zatiaľ neuverejnený v Zbierke, bod 19, z 15. novembra 2011, *Dereci a i.*, C-256/11, zatiaľ neuverejnený v Zbierke, bod 72, ako aj zo 7. júna 2012, *Vinkov*, C-27/11, zatiaľ neuverejnený v Zbierke, bod 58.

⁹ Napríklad LENAERTS, K.: Exploring the Limits of the EU Charter of Fundamental Rights, c.d. v poznámke č. 5; Benoît-Rohmer, La charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, Rec. Dalloz 2001; TIZZANO, A.: The Role of the ECJ in the Protection of Fundamental Rights. Publikované v: Continuity and Change in EU Law: Essays in Honour of Sir Francis Jacobs (Ed.: Arnall, Anthony, Eeckhout, Piet et Tridimas, Takis). Oxford University Press 2008, s. 127–130; ROSAS, A.-KAILA, H.: L'application de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne par la Cour de justice: un premier bilan. Il Diritto dell'Unione Europea. č. 1/2011; KOKOTT, J.- SOBOTTA, Ch.: Die Charta der Grundrechte der Europäischen Union nach Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon, Europäische Grundrechte-Zeitschrift, 37. Jahrg. (2010), Heft 10/13.

¹⁰ Uznesenia z 12. novembra 2010, *Asparuhov Estov a i.*, C-339/10, zatiaľ neuverejnené v Zbierke, bod 14, a z 1. marca 2011, *Chartry*, C-457/09, zatiaľ neuverejnené v Zbierke, bod 25.

právomoc ani úlohu pre Úniu¹¹ a napokon, po tretie, nemení právomoci a úlohy vymedzené v zmluvách.

V tomto článku Charty je výslovné vyjadrenie toho, čo logicky vyplýva zo zásady subsidiarity a zo skutočnosti, že Únia disponuje výlučne len právomocami, ktoré boli na ňu prenesené.

IV. ÚSTAVNÝ SÚD O CHARTE ZÁKLADNÝCH PRÁV: NEMERITÓRNE ROZHODNUTIA A ZJAVNÁ NEOPODSTATNENOSŤ

Pár výziev, prejudiciálne otázky a usmernenie

Ústavný súd, po prijatí Charty, je postavený pred viaceré výzvy, z ktorých najdôležitejšia je pochopenie funkcií Charty v konaniach o súlade právnych predpisov a o sťažnostiach, v úzkej spojitosti s ochranou poskytovanou Ústavným súdom podľa Ústavy Slovenskej republiky. Nadväzne na to považujeme za dôležitý problém aj predloženie prejudiciálnych otázok, týkajúcich sa aplikácie a rozsahu pôsobnosti Charty. Táto výzva je spojená práve s tým, že ani Súdny dvor túto otázku zatiaľ jednoznačne nevyriešil, hoci pokračujúca judikatúra už naznačuje aký obsah pojmu „ak vykonávajú právo Únie“ mieni dať do budúcnosti. Iste, predkladanie prejudiciálnych otázok by sa malo týkať aj výkladu jednotlivých článkov Charty, ak vzniknú pochybnosti o ich obsahu alebo dosahu.

Pre budúcu prax Ústavného súdu, ale aj všeobecných súdov v Slovenskej republike však v tomto kontexte môže mať rozhodujúci význam tretí odsek operatívnej časti rozsudku *Åklagaren*, podľa ktorého: „**Právo Únie bráni súdnej praxi, ktorá povinnosť vnútroštátneho súdu upustiť od akéhokoľvek ustanovenia odporujúceho základnému právu zaručenému Chartou základných práv Európskej únie podmieňuje tým, že uvedený rozpor jednoznačne vyplýva z textu tejto Charty alebo z príslušnej judikatúry, lebo vnútroštátny súd zbavuje možnosti, a to prípadne v spolupráci so Súdnym dvorom, celkovo posúdiť zlučiteľnosť uvedeného ustanovenia s Chartou.**“¹²

Toto usmernenie je zreteľnou výzvou pre vnútroštátne súdy, aby sa v prípadoch pochybností o zlučiteľnosti vnútroštátneho práva s Chartou nespoliehali len na svoje úsudky; súčasne je to ponuka na ozaj efektívnu spoluprácu so Súdnym dvorom.

Neporušenie Ústavy a Dohovoru sa rovná neporušeniu Charty?

V konaní sp.zn. I. ÚS 202/2011¹³ išlo o návrh zabezpečeného veriteľa obchodnej spoločnosti R., s. r. o., Česká republika na odvolanie sťažovateľky ako **správkyne konkurznej podstaty a ustanovenie nového správcu konkurznej podstaty**. Krajský súd ako odvolací súd tomuto návrhu vyhovel a týmto rozhodnutím mali byť porušené základné práva sťažovateľky, medzi nimi aj právo na účinný právny prostriedok nápravy podľa čl. 47 ods. 1 Charty.

Ústavný súd odmietol sťažnosť a vo vzťahu k čl. 47 ods. 1 prvá veta Charty uzavrel (bod 24 uznesenia)¹⁴: „Záver zistený ústavným súdom o zjavnej neopodstatnenosti (bod 23) platia tiež v súvislosti so sťažovateľkou namietaným právom podľa čl. 47 Charty, keďže sťažovateľka v spojitosti s uvedeným právom neuviedla žiadne iné/odlišné dôvody. Nezistiac preto porušenia základného práva podľa čl. 46 ods. 1 ústavy a práva podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru, **nemohlo dôjsť ani k porušeniu práva podľa čl. 47 Charty.**“

¹¹ K tomu pozri napríklad: „Ak právna situácia nespadá do pôsobnosti práva Únie, Súdny dvor nemá právomoc o nej rozhodnúť a prípadne uvádzané ustanovenia Charty nemôžu samy osebe túto právomoc založiť“ (uznesenie z 12. júla 2012, Currà a i., C-466/11, zatiaľ neuverejnené v Zbierke, bod 26).

¹² Rozsudok z 26. februára 2013, Åklagaren, C-617/10, zatiaľ neuverejnený v Zbierke.

¹³ Podobne uznesenie z 9. júna 2011, sp.zn. I. ÚS 211/2011.

¹⁴ Odôvodnenia rozhodnutí Ústavného súdu Slovenskej republiky preberáme bez úpravy.

Uznesenie sp. zn. **III. ÚS 22/2011** z 18.1.2011, ktorým sa sťažnosť odmietla pre zjavnú neopodstatnenosť (v odôvodnení je použitý výraz „neodôvodnenú“) používa v odôvodnení argument, ktorým stotožňuje obsah článkov ústavy s článkami Charty bez toho, aby sa objasnila pôsobnosť Charty v danom prípade.

Ústavný súd v odôvodnení uviedol: „*Sťažovateľom označené základné právo podľa čl. 47 charty zakotvuje právo na spravodlivý proces, ktoré je obdobné základnému právu na súdnu ochranu podľa čl. 46 ústavy a základné právo podľa čl. 1 charty na ochranu ľudskej dôstojnosti, ktoré je zase obdobné s čl. 19 ods. 1 ústavy. Keďže medzi týmito základnými právami podľa charty a ústavy niet zásadných rozdielov, ústavný súd poukazuje na predchádzajúce časti tohto rozhodnutia, v ktorých boli podrobne objasnené dôvody, pre ktoré považuje vyslovenie porušenia základných práv podľa čl. 46, resp. čl. 19 ods. 1 ústavy za neodôvodnené.*“

V judikatúre ústavných súdov členských štátov EÚ sa však nedávno objavil právny názor, podľa ktorého **čl. 47 Charty má širšiu pôsobnosť ako čl. 6 ods. 1 Dohovoru**. Vo vzťahu k povinnosti vykonať ústne pojednávanie v azylovej veci to výslovne konštatoval rakúsky Ústavný súd.¹⁵ Bez ohľadu na to, akým spôsobom dospel rakúsky Ústavný súd k tomuto záveru,¹⁶ je potrebné uvážiť aj taký aspekt výkladu. Iný prístup totiž zjednodušuje napríklad otázku zásady efektivity, ktorá je nerozlučne spojená s čl. 47 Charty.¹⁷

Takýto záver platí aj pre zisťovanie obsahu a dosahu iných článkov Charty, pretože konštatovanie o neexistencii zásadných rozdielov zákonite otvára otázku, či sú tu, okrem zásadných, nejaké iné rozdiely.

Na tomto mieste ešte zdôrazníme, že podľa článku 52 ods. 3 Charty musí byť zabezpečené, aby ochrana zaručená Chartou v oblastiach, v ktorých sa ustanovenia Charty prekrývajú so zárukami podľa EDĽP, nebola nižšia ako ochrana poskytovaná Dohovorom. V článku 52 ods. 3 Charty je však výslovne ustanovené, že toto ustanovenie nebráni tomu, aby právo Únie priznávalo **širší rozsah ochrany**.

Uznesenie o prijatí sťažností/návrhu na ďalšie konanie : Chýbajú dôvody

Vo veci sp. zn. **II. ÚS 471/2011** Ústavný súd prijal sťažnosť na ďalšie konanie, vrátane jej časti, v ktorej sťažovateľ namietal porušenie článku **21 ods. 1 Charty** rozsudkom krajského súdu. Z uznesenia o prijatí, ani z nálezu zo dňa 13. marca 2012 sa však nedá zistiť, z akých úvah senát Ústavného súdu vychádzal, ak prijal sťažnosť aj v rozsahu namietaného porušenie čl. 21 ods. 1 Charty.

V konaní pred krajským súdom bol právnym dôvodom žaloby aj **antidiskriminačný zákon**.¹⁸

Z toho by sa dalo dedukovať, že dôvodom na prijatie sťažnosti aj vo vzťahu k čl. 21 ods. 1 Charty bolo to, že antidiskriminačný zákon je transpozíciou príslušnej smernice ES.¹⁹

¹⁵ Rozhodnutie Ústavného súdu Rakúskej republiky sp.zn. U 466/11-18 and U 1836/11 zo 14. marca 2012; analýza tohto rozhodnutia je v: KLAUSHOFER, R. - PALMSTORFER, R.: Austrian Constitutional Court Uses Charter of Fundamental Rights of the European Union as Standard of Review: Effects on Union Law. *European Public Law* 19, no. 1 (2013): 1–12.

¹⁶ Ústavný súd skonštatoval: ‘proceedings rendering decisions on asylum and on the residence of aliens in the territory of a state do not fall within the scope of application of Article 6 ECHR’. Takéto konštatovanie však nebránilo Súdu, aby rozhodoval o tom, či ústne pojednávanie mohlo byť obmedzené vzhľadom na čl. 47 Charty.

¹⁷ O úlohe zásady efektivity pri aplikácii článku 47 Charty pozri z poslednej doby JARASS, D.: Bedeutung der EU-Rechtsschutzgewährleistung für nationale und EU-Gerichte. In: *NJW*, 2011, s. 1393, 1395.

¹⁸ Zákon č. 365/2004 Z. z. o rovnakom zaobchádzaní v niektorých oblastiach a o ochrane pred diskrimináciou a o zmene a doplnení niektorých zákonov (antidiskriminačný zákon) v znení neskorších predpisov.

¹⁹ Smernica Rady 2000/43/ES z 29. júna 2000, ktorou sa zavádza zásada rovnakého zaobchádzania s osobami bez ohľadu na rasový alebo etnický pôvod (Ú. v. ES L 180, 19.7.2000) (Mimoriadne vydanie Úradného vestníka Európskej únie, kapitola 20/zv. 01, s. 23).

V náleze Ústavný súd uviedol: „Možno urobiť záver, že hmotnoprávnym posúdením veci sťažovateľa podľa § 2 ods. 1 antidiskriminačného zákona v znení účinnom od 1. apríla 2008 došlo k porušeniu základného práva sťažovateľa na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy, resp. práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru (bod 1 výroku nálezu). Vychádzajúc z uvedeného záveru ústavný súd už nepovažoval za potrebné meritórne sa zaoberať namietaným porušením ďalších ustanovení ústavy, listiny, dohovoru, dodatkového protokolu, paktu a charty.“

V uznesení pléna Ústavného súdu **PL. ÚS 108/2011** z 2.11.2011, ktorým bol prijatý návrh na začatie konania o súlade právnych predpisov podaný prvým námestníkom generálneho prokurátora sa návrh prijal aj v rozsahu tvrdení o porušení **čl. 7 a 8 ods. 1 Charty** novelou zákona č. 154/2001 Z. z. o prokurátoroch a právnych čakatel'och prokuratúry v znení neskorších predpisov.

V odôvodnení tohto uznesenia sa len konštatuje, že návrh (aj v tomto rozsahu) nebol neprípustný ani zjavne neopodstatnený a preto bol prijatý na ďalšie konanie.²⁰

O tejto veci Ústavný súd ešte nerozhodol a tak sa dá len konštatovať, že nie sú úplne zrejmé dôvody aplikovateľnosti citovaných článkov Charty v posudzovanom konaní o súlade právnych predpisov (rešpektovanie súkromného a rodinného života a ochrana osobných údajov). Nie je vôbec zrejmé, ako sa zákon o prokurátoroch a právnych čakatel'och prokuratúry dostal **do súvisu s právom Únie** a ako členský štát pri takomto zákone vykonáva právo Únie (aplikuje, transponuje alebo iným spôsobom vykonáva).

Neaplikovateľnosť Charty a zjavná neopodstatnenosť: Aký výrok použiť ?

Vo veci sp.zn. **IV. ÚS 154/2012** sťažovateľka namietala porušenie jej základných práv, vrátane základného práva podľa **čl. 47 Charty**, v súdnom konaní, v ktorom sa rozhodovalo o **ochrane vecného bremena**. Sťažnosť bola odmietnutá pre zjavnú neopodstatnenosť.

Ústavný súd najprv konštatoval: „Vo vzťahu k namietanému porušeniu práva podľa čl. 47 charty ústavný súd navyše považoval za potrebné uviesť, že ide o právo, ktoré **nie je na vec sťažovateľky aplikovateľné**.“

Na záver odôvodnenia je však uvedené: „Vychádzajúc z uvedeného ústavný súd dospel k záveru, že medzi namietaným rozsudkom najvyššieho súdu a sťažovateľkou označenými základnými právami podľa ústavy a listiny a právami podľa dohovoru a charty **neexistuje taká príčinná súvislosť**, ktorá by naznačovala reálnu možnosť vysloviť ich porušenie po prípadnom prijatí sťažnosti na ďalšie konanie.“

Ak však Ústavný súd skúmal príčinnú súvislosť medzi rozsudkom najvyššieho súdu a čl. 47 Charty, súčasne uznal aplikovateľnosť tohto článku Charty. Z toho vyplýva, že došlo k stotožneniu neaplikovateľnosti Charty so záverom o zjavnej neopodstatnenosti.

Vo veci **IV. ÚS 160/2012** v uznesení o odmietnutí sťažnosti ako zjavne neopodstatnenej uznesením z 22. marec 2012 ústavný súd správne konštatoval: „Postup a rozhodovanie krajského súdu rozhodujúceho o odvolaní sťažovateľa proti rozsudku okresného súdu č. k. 15 C/61/2008-114 zo 7. septembra 2010, ktorým bol zamietnutý jeho návrh na **ochranu osobnosti**, nemá podľa názoru ústavného súdu žiaden súvis s právom Európskej únie.“

A súčasne **potvrdil nedostatok pôsobnosti** čl. 47 Charty, keď uviedol: „Vzhľadom na uvedené je ústavný súd toho názoru, že postup okresného súdu nemožno testovať podľa čl. 47 ods. 2 charty (pozri k tomu najmä uznesenia Súdneho dvora zo 6. októbra 2005 Vajnai, C-

²⁰ Ak chcel Ústavný súd odôvodniť prijatie návrhu aj v tomto rozsahu mohol, napríklad, poukázať na rozsudok Súdneho dvora z 5. októbra 2010, McB, C-400/10 PPU, Zb. I-08965, bod 53, kde Súdny dvor v súvislosti s článkom 7 Charty základných práv konštatoval, že tomuto ustanoveniu treba priznať rovnaký zmysel a rovnaký rozsah pôsobnosti ako článku 8 ods. 1 Dohovoru, tak ako bol vyložený v judikatúre Európskeho súdu pre ľudské práva.

328/04, Zb., s. I-8577, bod 13; z 25. januára 2007 Koval'ský, C-302/06, body 20 a 22, ako aj zo 16. januára 2008 Polier, C-361/07, bod 11 a nasl.).“

Sťažnosť však bola odmietnutá pre zjavnú neopodstatnenosť, hoci mala byť odmietnutá **pre nedostatok právomoci** Ústavného súdu, do ktorej v tomto prípade nepatrilo rozhodovanie podľa čl. 47 Charty; to platí aj pre vec sp. zn. IV. ÚS 154/2012.

Rozhodovanie podľa vnútroštátneho práva vylučuje použitie Charty ?

Vo veci sp. zn. **III. ÚS 141/2011** uznesením z 5. apríla 2011 senát Ústavného súdu odmietol sťažnosť v časti namietajúcej porušenie článku **47 Charty** ako zjavne neopodstatnenú, keď uviedol: „Z uvedeného vyplýva, že v prípade sťažovateľov, ktorí sa obrátili na všeobecný súd, aby rozhodol o ich veci na základe vnútroštátneho práva, ktoré nepatrí do pôsobnosti práva únie, teda nejde o žiaden z prípadov, v ktorých dochádza k implementácii právneho aktu únie (rozsudok z 13. júla 1989 vo veci Wachauf, Zb. 1989, s. 2609) alebo k tomu, že by sa Slovenská republika chcela odchyliť od práva únie (rozsudok z 18. júna 1991 vo veci ERT, Zb. 1991 s. I-2925) alebo že by tu existovalo materiálne pravidlo práva únie, ktoré by sa malo v posudzovanom prípade aplikovať (rozsudok z 25. marca 2004, Karner, C-71/02, Zb. s. I-3025).“

V konaní pred všeobecnými súdmi sa sťažovatelia domáhali **neplatnosti ich vylúčenia z družstva**, pričom konanie bolo právoplatne zastavené pre zánik družstva.

Aj v náleze Ústavného súdu z 13. apríla 2011 sp. zn. **III. ÚS 322/2010** senát dospel k záveru, že **čl. 47 Charty** nie je aplikovateľný, pretože okresný súd pri rozhodovaní **o nestrannosti súdneho exekútora** vo veci súdnej exekúcie týkajúcej sa spotrebiteľskej veci, rozhodcovského konania a súvisiacich otázok rozhodoval na základe vnútroštátneho práva, ktoré nepatrí do pôsobnosti práva únie; nejde o žiaden z prípadov uvedených vo Vysvetlivkách k Charte.

K týmto dvom rozhodnutiam Ústavného súdu len dve poznámky. Po prvé, ak vnútroštátny súd použije vnútroštátne právo, postačuje to na záver, že Charta nie je aplikovateľná, pretože toto právo nepatrí do pôsobnosti práva Únie? Nie sú predpisy upravujúce právne postavenie družstiev a ich členov, minimálne sčasti, implementáciou práva Únie?²¹

Po druhé, z článku 47 Charty je zjavné, že zaručuje právo na nestranný súd, čo sa zrejme vzťahuje aj na súdneho exekútora, ktorý, pod dohľadom exekučného súdu, nútene vymáha nárok zo spotrebiteľského vzťahu, ktorý nesporne spadá do pôsobnosti práva Únie. Na tomto mieste sa nežiada ani citácia, tak je táto situácia jasná.

Využitie vnútroštátnych opravných prostriedkov rovná sa neporušenie čl. 47 Charty ?

Vo veci sp.zn. **I. ÚS 489/2011**, v ktorej sťažovateľ v konaní pred všeobecnými súdmi bol v procesnom postavení **žalobcu v spore o neplatnosť výpovede**, sa senát Ústavného súdu v bodoch 15, 19, 26,30, 32,37, 39, 41 a 42 svojho uznesenia, ktorým sťažnosť celkom odmietol pre zjavnú neopodstatnenosť, venuje článkom **30 a 47 Charty**.

Z týchto častí odôvodnenia považujeme, na účely príspevku, za vhodné citovať body 41 a 42, podľa ktorých: „*Sťažovateľ ďalej namietal porušenie svojho práva na účinný prostriedok nápravy zaručeného čl. 47 prvou vetou Charty základných práv EÚ („Každý, koho práva a slobody zaručené právom Únie sú porušené, má za podmienok ustanovených v tomto článku právo na účinný prostriedok nápravy pred súdom.“)*.

²¹ Pozri len na ilustráciu Stanovisko Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru na tému „Družstvá a reštrukturalizácia“ (stanovisko z vlastnej iniciatívy).Úradný vestník C 191 , 29/06/2012 S. 0024 – 0029.

Nadväzujúc na už uvedené ústavný súd ešte poznamenáva, že sťažovateľ využil všetky platným a účinným právom (právnym poriadkom) Slovenskej republiky umožnené opravné prostriedky (riadny a mimoriadny, pozri bod 2). Skutočnosť, že vo veci konajúce všeobecné súdy (krajský súd, najvyšší súd) nerozhodli podľa predstáv sťažovateľa, neznamená porušenie sťažovateľom označeného práva.“

V bode 39 citovaného uznesenia je ešte uvedený: „Ústavný súd podľa svojej stabilizovanej judikatúry (napr. II. ÚS 78/05, I. ÚS 310/08, I. ÚS 76/2010) zastáva názor, že všeobecný súd spravidla nemôže byť sekundárnym porušovateľom základných práv a práv hmotného charakteru, ku ktorým patrí aj základné právo vyplývajúce z čl. 36 ústavy, ako **aj čl. 30 Charty základných práv EÚ, ak toto porušenie nevyplýva z toho, že všeobecný súd súčasne porušil ústavnoprocenčné princípy** vyplývajúce z čl. 46 až čl. 48 ústavy, resp. **aj čl. 47 Charty základných práv EÚ**. Inak povedané, o prípadnom porušení označených práv by bolo možné v danej veci uvažovať len vtedy, ak by zo strany všeobecného súdu primárne došlo k porušeniu niektorého zo základných práv, resp. ústavnoprocenčných princípov vyjadrených v čl. 46 až čl. 48 ústavy (čl. 47 Charty základných práv EÚ), resp. v spojení s ich porušením.“

Najprv treba uviesť, že z obsahu odôvodnenia nie je jasné, ako sa senát Ústavného súdu vyrovnal s otázkou aplikovateľnosti Charty podľa jej článku 51 ods. 1. Podľa citovaných bodov tohto uznesenia je totiž zjavné, že rozhodnutia všeobecných súdov boli testované aj prostredníctvom článkov 30 a 47 Charty.

Test je pritom jednoduchý. Spor o neplatnosť výpovede je vecou, v ktorej členský štát vykonáva právo Únie? A ak áno, ktorý z prípadov uvedených vo Vysvetlivkách v Charte a v judikatúre Súdneho dvora prichádza do úvahy? Vykonáva sa pritom právo Únie alebo sa implementovalo toto právo, prípadne sa musí priamo použiť?

Ďalší problém je, že Ústavný súd vykladá články 30 a 47 Charty výlučne v zmysle vlastnej judikatúry, ktorá predchádza prijatiu Charty a používa pritom aj výklad príslušných článkov Dohovoru. Minimálne pri výklade čl. 30 Charty²² však vzniká otázka, či tento článok má rovnaký obsah ako čl. 36 Ústavy. A táto otázka je riešiteľná azda len položením prejudiciálnej otázky podľa čl. 267 Zmluvy o fungovaní Európskej únie.

Nemožnosť priamo aplikovať Chartu: Aký význam má také konštatovanie?

Vo veci sp.zn. III. ÚS 4/2011 sa konalo, okrem iného, aj o porušení čl. 49 ods. 3 Charty. Sťažovateľka tvrdila, že trestný čin, za ktorý bola odsúdená, nemal byť kvalifikovaný ako trestný čin **nezaplatenia dane**, ale ak už, tak mal byť kvalifikovaný ako trestný čin neodvedenia dane a poistného podľa § 148a Trestného zákona účinného do 31. decembra 2005 alebo ako trestný čin neodvedenia dane a poistného podľa § 277 Trestného zákona. Preto namietla prísnosť trestu a v spojitosti s ním aj porušenie čl. 49 ods. 3 Charty.

V uznesení z 18. januára 2011 Ústavný súd uviedol: „**Tento text charty (rozumej čl. 49 ods. 3) nie je možné priamo aplikovať v konkrétnom prípade. Ide o záväzok zmluvnej strany zaistiť, aby princíp v ňom obsiahnutý bol súčasťou vnútroštátnej úpravy trestného zákonodarstva. Princíp primeranosti trestov a trestných činov našiel uplatnenie v Trestnom zákone, cez ktorý sa priamo aplikuje na konkrétne trestné veci. Posúdením obsahu a podstaty označených článkov ústavy, listiny, dohovoru a charty dospel ústavný súd k záveru, že tieto články zakotvujú isté princípy či zásady. Vychádzajúc z uvedeného ústavný súd konštatuje, že rozhodnutie krajského súdu je v tomto ohľade aj skutkovo a právne zdôvodnené tak, že je potrebné ho považovať za rozhodnutie konformné s označenými článkami ústavy, listiny, dohovoru**

²² Každý pracovník má právo na ochranu pred bezdôvodným prepustením v súlade s právom Únie a vnútroštátnymi právnymi predpismi a praxou.

a charty. Vychádzajúc z námietok sťažovateľky, ktoré boli konfrontované so závermi krajského súdu dospel ústavný súd k presvedčeniu, že uznesenie krajského súdu č. k. 3 To 77/2010-320 z 30. septembra 2010 je potrebné považovať za odôvodnené, za súladné so zákonom, a preto aj konformné s obsahom namietaných článkov podľa ústavy, listiny, dohovoru a charty.“

Nemožnosťou priamej aplikácie Charty sa zjavne mieni nepotrebnosť takého použitia, ktorá súvisí s tým, že rovnaká zásada ako je v čl. 49 ods. 3 Charty je už obsahom platného Trestného zákona. Taký prístup však avizuje nepochopenie funkcií Charty tak ako sme ich vymedzili v úvode tohto príspevku. Okrem toho európske trestné právo po prijatí Charty má naďalej svoje špecifiká.²³

Článok 41 Charty môže porušiť len orgán Únie?

Vo veci sp.zn. **III. ÚS 62/2011** sa sťažnosť uznesením z 8. februára 2011 odmietla ako zjavne neopodstatnená. Sťažovateľ namietal, okrem iného, porušenie čl. **21,²⁴ 41 a 47 Charty** listinou prezidenta Slovenskej republiky majúcou povahu opatrenia, ktorým odvolal sťažovateľa z funkcie sudcu.

V odôvodnení uznesenia Ústavný súd uviedol: „S prihliadnutím na uvedené preto nemožno vidieť žiadnu relevantnú súvislosť medzi opatrením prezidenta a označeným právom podľa čl. 13 dohovoru, resp. čl. 47 charty. Ústavný súd nezistil porušenie ani ďalšieho zo sťažovateľom označeného práva, a to práva na dobrú správu vecí verejných **podľa čl. 41 charty**, obsahom ktorého je právo na spravodlivé a nestranné vybavenie jeho záležitosti v primeranej lehote orgánmi Európskej únie. **Prezident však nie je orgánom Európskej únie, ale orgánom výkonnej moci Slovenskej republiky**, preto podľa ústavného súdu nie je možné ani vysloviť záver o porušení základného práva podľa tohto článku charty. Napokon, pokiaľ ide o ustanovenie čl. 14 dohovoru zakotvujúceho princíp zákazu diskriminácie a obsahovo porovnateľného čl. 21 charty, ako aj čl. 17 dohovoru upravujúceho princíp zákazu zneužitia práv ústavný súd konštatuje, že podobne ako čl. 12 ods. 2 ústavy majú aj tieto uvedené články dohovoru a charty všeobecný, deklaratívny charakter a neobsahujú garanciu konkrétneho základného práva a slobody.“

Toto rozhodnutie obišlo čl. 51 ods. 1 Charty, ktorý sa vzťahuje aj na prezidentov členských štátov, ak ich rozhodnutia, opatrenia alebo iné akty vykonávajú právo Únie. V takom prípade by použitie čl. 41 Charty prichádzalo do úvahy bez akýchkoľvek pochyb.

Neaplikovateľnosť Charty: Z akých dôvodov?

Vo veci sp. zn. **III. ÚS 469/2012** bola sťažnosť uznesením z 2. októbra 2012 odmietnutá a v odôvodnení Ústavný súd, okrem iného vo vzťahu k Charte uviedol: „Vzhľadom na uvedené už nebolo potrebné osobitne sa zaoberať ani namietaným porušením čl. 13 dohovoru a

²³ Pozri k tomu trefnú analýzu in: MARGUERY, T.P.: The protection of fundamental rights in European criminal law after Lisbon: what role for the Charter of Fundamental Rights? E.L. Rev. 2012, 37(4), 444-463. Z obsahu možno upozorniť na tieto úvahy: „The relationship between the Charter and EU criminal law pertains mainly to the judicial protection of natural and legal persons. If indeed the Charter, taking its interpretative clauses seriously, cannot lead to the establishment of new powers for the Union, one may ask to what extent citizens are able to refer to it before a judge. If the Charter merely “reaffirms” existing rights, the main question is whether the Charter provides an advantage to citizens facing criminal justice and whether it can be interpreted autonomously from other sources of EU fundamental rights and maybe become the principal (European) constitutional guarantee for the protection of citizens' fundamental rights in criminal proceedings.“

²⁴ K výkladu tohto článku pozri uznesenie Súdneho dvora zo 7. marca 2013, **C-128/12**. V tejto veci vnútroštátny súd žiadal výklad článku 20, článku 21 ods. 1 a článku 31 ods. 1 Charty vo vzťahu k vnútroštátnej právnej úprave, ktorá stanovuje zníženie platov pre niektorých pracovníkov vo verejnom sektore. Súdny dvor vyslovil nedostatok svojej právomoci.

charty, ktorá v namietanom konaní je neaplikovateľná, ako ani ďalšími návrhmi sťažovateľa uvedenými v jeho sťažnosti.“

Predmetom sťažnosti bolo porušenie základných práv obvinením a odsúdením za zločin porušenia predpisov o štátnych technických opatreniach na označenie tovaru formou spolupáchateľstva podľa § 20 k § 279 ods. 1 a 3 písm. a) Trestného zákona.

Odôvodnenie o neaplikovateľnosti Charty nie je preskúmateľné; nie je ani jasné, z akých dôvodov predpisy o štátnych technických opatreniach na označenie tovaru nemajú žiaden súvis s právom Únie, prípadne či tieto opatrenia nie sú aj implementáciou príslušných právnych aktov ES/Únie. Z toho vyplýva nedostatočnosť odôvodnenia uznesenia Ústavného súdu, ktorá je na hranici ústavnosti a povinnosti vyplývajúcej z čl. 46 ods. 1 Ústavy ako aj stabilizovanej judikatúry samotného Ústavného súdu.

Použitie Charty ako podporného argumentu

Vo veci sp.zn. **III. ÚS 411/2010** sa sťažovateľ v konaní pred všeobecnými súdmi domáhal zrušenia rozhodnutia rektora Univerzity Komenského v ktorom bolo potvrdené rozhodnutie dekana Právnickej fakulty Univerzity Komenského v Bratislave o jeho **vylúčení zo štúdiá** podľa § 66 ods. 1 písm. c) zákona č. 131/2002 Z. z. V tejto spojitosti žiadal o ustanovenie advokáta, ktorý mu však ustanovený nebol. V jeho neustanovení sťažovateľ videl porušenie čl. 6 ods. 1 Dohovoru a čl. 46 ods. 1 Ústavy.

Ústavný súd uznesením z 28. októbra 2010 odmietol sťažnosť ako zjavne neopodstatnenú a výklad čl. 6 ods. 1 Dohovoru podporil **odkazom na čl. 47 ods. 3 Charty**, podľa ktorého právna pomoc má byť prístupná tým, ktorí nemajú dostatočné prostriedky, pokiaľ je to nevyhnutné na to, aby im bol zabezpečený prístup k spravodlivosti.

Nie je zrejmé, prečo v prípade, ktorý, podľa všetkého, nemal žiadnu spojitosť s právom Únie (hoci taký súvis by sa nedal vylúčiť, napríklad, ak by sťažovateľ bol vylúčený z dôvodu inej štátnej príslušnosti alebo pre trvalý pobyt v inom členskom alebo aj nečlenskom štáte) sa Ústavný súd rozhodol použiť ako argument čl. 47 ods. 3 Charty.²⁵

Iste, ak už Ústavný súd sa mienil oprieť aj o Chartu tak bolo namieste použiť skôr výklad tohto článku Charty, napríklad v rozsudku z 22. decembra 2010, DEB, C-279/09, Zb. s. I-13849, bod 61, v ktorom Súdny dvor uviedol: „V rámci tohto posúdenia môže vnútroštátny súd zohľadniť predmet sporu, primeranú možnosť úspechu žiadateľa, závažnosť konania pre žiadateľa, zložitost' uplatniteľného práva a konania, ako aj schopnosť žalobcu účinne obhajovať svoju vec. Na posúdenie proporcionality môže vnútroštátny súd zohľadniť tiež výšku predavkov na trovy konania a prekonateľnosť prekážky na prístup k spravodlivosti, ktorú môžu prípadne tvoriť.“

Vo veci **III. ÚS 331/09**, v ktorej išlo o **vyhostenie štátneho príslušníka tretieho štátu** z územia Slovenskej republiky, Ústavný súd uviedol vo svojom náleze zo 16. decembra 2009, ktorým konštatoval porušenie len čl. 8 ods. 1 Dohovoru aj tento argument: „Orgány Slovenskej republiky sú povinné aj v prípade aplikácie noriem práva Európskej únie alebo v prípade aplikácie noriem vnútroštátneho práva predstavujúcich transpozíciu právnych aktov orgánov Európskej únie rešpektovať právo na ochranu rodinného života v rozsahu štandardu priznaného dohovorom, pretože tento záväzok do 1. decembra 2009 vyplýval z ustanovenia čl. 6 ods. 2 Zmluvy o Európskej únii a od 1. decembra 2009 vyplýva z **čl. 7 a čl. 53 Charty** zá-

²⁵ Pozri aj odlišné stanovisko sudkyne a sudcu vo veci sp. zn. **PL. ÚS 106/2011**, v ktorom sa navrhuje riešiť, resp. testovať problém primeranosti trestu upravený v Trestnom zákone aj článkom 49 ods. 3 Charty; chýba však vysvetlenie o rozsahu pôsobnosti Charty vo vzťahu k trestnému právu členského štátu, takže sa nedá zistiť, ako disontujúci sudkyňa a sudca došli k záveru o takej možnosti, ktorá sa inak nedá vylúčiť.

kladných práv Európskej únie v spojení s čl. 6 Zmluvy o Európskej únii v znení Lisabonskej zmluvy.“

S najväčšou pravdepodobnosťou tento podporný argument súvisel s tým, že o veci sa rozhodovalo po 16 dňoch odo dňa, kedy sa Charta stala platnou súčasťou primárneho práva Únie a Ústavný súd si nebol istý, či je možné Chartu priamo aplikovať alebo sa dá na ňu len odkázať ako doplňujúci dôvod nálezu, ktorým sa zrušil rozsudok najvyššieho súdu.²⁶

V. PRVÉ A MIERNE HODNOTENIE JUDIKATÚRY ÚSTAVNÉHO SÚDU O CHARTE ZÁKLADNÝCH PRÁV

Z analyzovaných rozhodnutí Ústavného súdu vyplýva, že prístup jednotlivých formácií je rozdielny; spoločné je však to, že otázka použiteľnosti Charty, prípadne výkladu čl. 51 ods. 1 v spojení aj s ostatnými článkami Charty je, zatiaľ, považovaná za **okrajovú záležitosť**. Ústavný súd preferuje rozhodovania podľa Ústavy Slovenskej republiky a podľa Dohovoru, nanajvýš stotožňuje ich obsah a pôsobnosť s obsahom a pôsobnosťou Charty.

Senáty a plénum Ústavného súdu **zásadne neodôvodňujú z akých dôvodov považovali Chartu za použiteľnú alebo nepoužiteľnú ako test ústavnosti**, resp. porušenia základných práv; chýba akýkoľvek rozbor čl. 51 ods. 1, ak, pravda, nepočítame uvedenie výkladu vo Vysvetlivkách, avšak bez zreteľa na **konkrétosti** prerokovaného prípadu.

Ústavný súd vo veciach, v ktorých rozhodol v merite veci (za také veci považujeme aj odmietanie sťažností pre zjavnú neopodstatnenosť) používa výklad niektorých článkov Charty, ktorý vychádza z **výkladu článkov Ústavy Slovenskej republiky a Dohovoru**; neberie sa do úvahy, že taký výklad je úzko spojený s pojmom „ak (členské štáty) vykonávajú právo Únie“ a s otázkou možnej širšej ochrany poskytovanej podľa Charty (čl. 52 ods. 3).

V tejto spojitosti bude preto vhodné uvážiť **predloženie prejudiciálnej otázky**, najmä vo veci, v ktorej vznikne nielen problém použiteľnosti Charty ZP, ale aj otázka jej výkladu so zreteľom na Dohovor a Ústavu Slovenskej republiky. Pri predkladaní takýchto otázok však treba byť opatrný, čo platí aj pre všeobecné súdy.²⁷

KLÚČOVÉ SLOVÁ

Charta základných práv Európskej únie; členské štáty vykonávajúce právo Únie; Ústavný súd Slovenskej republiky; rozhodnutia Ústavného súdu o Charte základných práv.

²⁶ K tomu rozsudok z 19. januára 2010, Kücükdeveci, C-555/07, Zb. s. I-365, bod 22, v ktorom sa uviedlo: „Rovnako treba uviesť, že článok 6 ods. 1 ZEÚ stanovuje, že Charta základných práv Európskej únie má rovnakú právnu silu ako Zmluvy. Podľa článku 21 ods. 1 tejto charty sa „zakazuje akákoľvek diskriminácia najmä z dôvodu... veku.“.

²⁷ Pozri k tomu z poslednej doby: Uznesenie Súdneho dvora zo 14. marca 2013, C-555/12, ktorým Súdny dvor vyslovil, že nemá právomoc na výklad otázky či vnútroštátne právne predpisy, ktoré stanovujú rozdelenie právomocí medzi občianskoprávne a správne súdy, ktoré je založené na rozlíšení medzi subjektívnymi právami a oprávnenými záujmami neodporujú čl. 47 ods. 3 Charty.

Uznesenie Súdneho dvora zo 7. marca 2013, C-128/12. V tejto veci vnútroštátny súd žiadal výklad článku 20, článku 21 ods. 1 a článku 31 ods. 1 Charty vo vzťahu k vnútroštátnej právnej úprave, ktorá stanovuje zníženie plátov pre niektorých pracovníkov vo verejnom sektore. Súdny dvor vyslovil nedostatok svojej právomoci.

Uznesenie Súdneho dvora zo 7. februára 2013, C-499/12, ktorým Súdny dvor vyslovil, že nemá právomoc na zodpovedanie prejudiciálnych otázok týkajúcich sa výkladu čl. 47 ods. 3 Charty v spojení s čl. 6 ods. 1 Dohovoru vo vzťahu k vnútroštátnej právnej úprave, ktorá ustanovuje, že odmena právnych poradcov sa znižuje na polovicu v prípade, že je klientovi priznaná právna pomoc.

Uznesenie Súdneho dvora z 15. novembra 2012, C-369/12, ktorým Súdny dvor vyslovil, že zjavne nemá právomoc na zodpovedanie prejudiciálnych otázok týkajúcich sa výkladu článkov 17 ods. 1, 20, 21 ods. 1 a 51 ods. 1 Charty vo vzťahu k prípustnosti vnútroštátnej právnej úpravy ukládajúcej zníženie plátov viacerým kategóriám štátnych zamestnancov.

Uznesenie Súdneho dvora z 21. februára 2013, C-312/12. V tejto veci vnútroštátny súd položil prejudiciálne otázky týkajúce sa výkladu článkov 20, 21 a 26 Charty o prípustnosti vnútroštátnej právnej úpravy, ktorá nepriznáva určitým osobám nárok na príspevky pre osoby so zdravotným postihnutím z dôvodu ich štátnej príslušnosti (Srbsko). Súdny dvor vyslovil, že nemá právomoc odpovedať na tieto prejudiciálne otázky.

KEY WORDS

Charter of the Fundamental Rights of the European Union; Member States if they implement EU law; Constitutional court of the Slovak republic; decisions of the Constitutional court on the Charter of the Fundamental Rights.

BIBLIOGRAFIA

1. BENOIT-ROHMER : La charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, Rec. Dalloz 2001.
2. DIEZ-PICAZO, L.M - FRAILE ORTIZ, M.: L'application de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne pour les tribunaux nationaux : l'expérience des tribunaux contentieux administratifs; Rapport Général, ACA Europe, Madrid 25.06.2012, dostupné na <http://www.aca-europe.eu/index.php/fr/jurisprudence-fr/9-uncategorised>.
3. JARASS, D.: Bedeutung der EU-Rechtsschutzgewährleistung für nationale und EU-Gerichte. In: *NJW*, 2011.
4. KLAUSHOFER, R. - PALMSTORFER, R.: Austrian Constitutional Court Uses Charter of Fundamental Rights of the European Union as Standard of Review: Effects on Union Law. *European Public Law* 19, no. 1 (2013): 1–12.
5. KOKOTT, J.- SOBOTTA, Ch.: Die Charta der Grundrechte der Europäischen Union nach Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon, *Europäische Grundrechte-Zeitschrift*, 37. Jahrg. (2010), Heft 10/13.
6. LENAERTS, K - J. GUTIÉRREZ-FONS: The Constitutional Allocation of Powers and General Principles of EU Law. 47 *CML Rev* (2010).
7. LENAERTS, K.: Exploring the Limits of the EU Charter of Fundamental Rights. *European Constitutional Law Review*, 8.
8. MARGUERY, T.P.: The protection of fundamental rights in European criminal law after Lisbon: what role for the Charter of Fundamental Rights? *E.L. Rev.* 2012, 37(4), 444-463.
9. ROSAS, A.-KAILA, H. : L'application de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne par la Cour de justice: un premier bilan. *Il Diritto dell'Unione Europea*. č. 1/2011.
10. TIZZANO, A. : The Role of the ECJ in the Protection of Fundamental Rights. Publikované v: *Continuity and Change in EU Law: Essays in Honour of Sir Francis Jacobs* (Ed.: Arnulf, Anthony, Eeckhout, Piet et Tridimas, Takis). Oxford University Press 2008, s. 127–130.

KONTAKTNÉ ÚDAJE AUTORA

Prof. JUDr. Ján Mazák, PhD.

Profesor na Ústave európskeho práva a oddelenia medzinárodného práva

Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, Právnická fakulta

Kováčska 26, Košice, Slovenská republika

E-mail: jan.mazak@upjs.sk

NORMOTVORNÝ, APLIKAČNÝ A INTERPRETAČNÝ VÝZNAM ZÁKLADNÝCH ZÁSAD TRESTNÉHO PRÁVA HMOTNÉHO

THE NORM CREATING, APPLICATION AND INTERPRE- TATION MEANING OF FUNDAMENTAL PRINCIPLES OF SUBSTANTIVE CRIMINAL LAW

Simona Ferenčíková, Ján Mihal'ov, Mária Vol'anská
Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, Právnická fakulta

ABSTRAKT

Autori sa v článku zamerali na analýzu základných zásad trestného práva hmotného, na ktorých je vybudovaná koncepcia trestnej zodpovednosti a systému trestnoprávných sankcií. Predmetné zásady diferencovali do dvoch základných skupín. Prvú skupinu tvoria zásady spoločne označované ako zásady trestnej zodpovednosti, ku ktorým autori zaradili zásadu zodpovednosti len za zavinené protiprávne konanie, zásadu zodpovednosti fyzickej osoby, zásadu nullum crimen sine lege a zásadu ne bis in idem. Druhú skupinu tvoria zásady spoločne označované ako zásady trestania, ku ktorým autori zaradili zásadu nulla poena sine lege, zásadu humanity trestania, zásadu primeranosti trestu k spáchanému trestnému činu, zásadu individualizácie trestu, zásadu nezlučiteľnosti určitých druhov trestov a zásadu personalizácie trestov. Charakterizovaním podstaty jednotlivých zásad autori poukázali na ich poznávací, aplikačný, interpretačný a normotvorný význam.

ABSTRACT

The authors of the article, they focused on the analysis of the fundamental principles of substantive criminal law, in which is built the concept of criminal liability and the system criminal penalties. These principles have been differentiated into two basic groups. The first group consists of the principles collectively signified as the principles of criminal responsibility, to which they have included the principle of responsibility only in the meaning of culpable illegal activities, the principle of natural persons responsibility, the principle of nullum crimen sine lege and the principle of ne bis in idem. The second group consists of the principles collectively signified as the punishing principles, to which they have included the principle of nulla poena sine lege principle of humanity punishment, the principle of proportionality for the offenses that have been committed, the principle of individualization, the principle of incompatibility of certain penalties and the principle of personalization. Characterized by nature of the principles, the authors have pointed on their cognitive, application, interpretative and a legislative importance.

I. ÚVOD

Základné zásady trestného práva tak hmotného, ako aj procesného, sú zakotvené v zákone najvyššej právnej sily, v Ústave Slovenskej republiky publikovanej pod číslom 460/1992 Zb. v znení neskorších ústavných zákonov (ďalej len „Ústava Slovenskej republiky“), z čoho možno vyvodiť záver, že práve zakotvením zásad v ústavnoprávnej rovine, medzinárodnoprávnu a európsku rovinu nevynímajúc, sa akcentuje význam týchto zásad pre zabezpečenie spravodlivosti v právnom štáte. Za použitia historickej, deskriptívnej, analytickej, syntetickej

aj komparatívnej metódy sa autori článku pokúsia poukázať na zásadný význam základných zásad trestného práva hmotného tak v teoretickej, ako aj v aplikačnej rovine.

II. ZÁKLADNÉ ZÁSADY TRESTNÉHO PRÁVA HMOTNÉHO A ICH VÝZNAM

Základné zásady trestného práva sú určité právne princípy, vedúce idey, na ktorých je založené trestné právo hmotné. Tvoria základ, na ktorom je postavená koncepcia trestnej zodpovednosti a systém trestných sankcií, určujú šírku a koncepciu trestnoprávnej ochrany spoločenských vzťahov. Tieto zásady sú výsledkom, resp. prejavom trestnej politiky spoločenskej formácie, právno-politického a právno-filozofického prístupu k trestnému právu. Na rozdiel od Trestného poriadku, ktorý základné zásady trestného konania vypočítava na jednom mieste v ustanovení § 2, Trestný zákon základné zásady trestného práva výslovne nedefinuje ani ich neuvádza v koncentrovanej podobe. Základné zásady trestného práva sa však premietajú v obsahu jednotlivých ustanovení a inštitútov Trestného zákona.¹

Možno konštatovať, že zásadný význam základných zásad trestného práva hmotného spočíva v štyroch diferencovaných rovinách, a to v rovine poznávacej, interpretačnej, aplikačnej a normotvornej.

Poznávací význam základných zásad trestného práva hmotného súvisí so skutočnosťou, že základné zásady trestného práva tvoria základ trestného práva hmotného. Poznávací význam základných zásad umožňuje pochopiť zmysel, podstatu, ciele, funkcie trestného práva ako celku, ale aj jeho jednotlivých inštitútov. Umožňuje taktiež poznať a pochopiť ciele, ktoré majú byť dosahované aplikáciou trestnoprávnych noriem.

Interpretačný význam základných zásad trestného práva hmotného spočíva v tom, že tieto zásady sú interpretačným vodítkom pri výklade Trestného zákona a jeho jednotlivých inštitútov. Zo základných zásad je potrebné vychádzať najmä pri výklade sporných otázok. Výklad jednotlivých zásad musí smerovať k naplneniu účelu Trestného zákona.

Aplikačný význam základných zásad trestného práva hmotného spočíva podobne ako v prípade interpretačného významu v skutočnosti, že základné zásady slúžia ako určité vodítko alebo smernice pre aplikáciu noriem trestného práva na konkrétnu trestnú vec, postup a riešenie konkrétnych sporných otázok trestného práva hmotného.

Normotvorný význam základných zásad trestného práva hmotného spočíva v požiadavke, aby Trestný zákon bol založený na určitých jednotných princípoch, na jednotnom systéme, ktorý je založený na základných zásadách trestného práva a aby jednotlivé novoprijímané inštitúty z týchto zásad vychádzali a rešpektovali ich.²

III. ZÁKLADNÉ ZÁSADY TRESTNEJ ZODPOVEDNOSTI

Pokiaľ ide o základné zásady trestnej zodpovednosti, slovenské trestné právo hmotné vychádza predovšetkým z týchto hlavných zásad: a) zásada zodpovednosti len za zavinené protiprávne konanie, b) zásada zodpovednosti fyzickej osoby, c) zásada *nullum crimen sine lege*, d) zásada *ne bis in idem*.

Ad a) Zásada zodpovednosti len za zavinené protiprávne konanie

Zásada zodpovednosti len za zavinené protiprávne konanie označovaná aj ako zásada zodpovednosti za vinu znamená zavinené naplnenie všetkých znakov objektívnej stránky, objektu

¹ IVOR, J. a kol.: Trestné právo hmotné. Všeobecná časť. Bratislava: Iura Edition, 2006. ISBN 80-8078-099-4. s. 25- 26.

² K poznávaciemu, interpretačnému, aplikačnému a normotvornému významu pozri aj JELÍNEK, J. a kol.: Trestní právo hmotné. Obecná část. Zvláštní část. Praha: Linde Praha, a.s.- Právnické a ekonomické nakladatelství a knihkupectví Bohumily Hořínkové a Jana Tuláčka, 2005. ISBN 80-7201-533-8. s. 23- 24.

a subjektu skutkovej podstaty trestného činu, pričom zavinenie ako znak subjektívnej stránky je akýmsi zastrešujúcim prostriedkom – integruje totiž znaky všetkých ostatných stránok, resp. prvkov trestného činu.³ V tejto súvislosti sa zvykne hovoriť aj o subjektívnej zodpovednosti za spáchaný trestný čin, ktorá je v protiklade k zodpovednosti objektívnej. Zavinenie možno definovať ako vnútorný, psychický vzťah človeka k určitým skutočnostiam, ktoré zkladajú trestný čin, či už vytvorených páchatelom alebo objektívne existujúcim bez jeho pričinenia⁴, resp. ako vnútorný psychický vzťah páchatel'a k porušeniu alebo ohrozeniu záujmu chráneného Trestným zákonom, vyvolanému spôsobom uvedeným v Trestnom zákone⁵. Vzhľadom na vyššie uvedené je potrebné skonštatovať, že zavinenie je podmienkou trestnej zodpovednosti. Platný Trestný zákon rozlišuje dve formy zavinenia, a to zavinenie úmyselné v ustanovení § 15 a nedbanlivostné v ustanovení § 16. Podľa formy zavinenia možno následne rozlišovať aj dve základné skupiny trestných činov, a to trestné činy úmyselné a nedbanlivostné.

Zásada zodpovednosti za zavinené protiprávne konanie je v platnom Trestnom zákone zakotvená predovšetkým v ustanovení § 17 v spojení s vyššie uvedenými ustanovením § 15 a ustanovením § 16 Tr. zák.. Pokiaľ ide o zavinenie k okolnostiam podmieňujúcim použitie vyššej trestnej sadzby (k tzv. obzvlášť priťažujúcim okolnostiam, resp. k tzv. kvalifikačným znakom) nemožno opomenúť ani ustanovenie § 18 Tr. zák..

V zmysle ustanovenia § 17 Tr. zák. na trestnosť činu treba úmyselné zavinenie, pokiaľ Trestný zákon vyslovene neustanovuje, že postačí aj zavinenie z nedbanlivosti. Pri nedbanlivostných trestných činoch teda musí byť v skutkovej podstate trestného činu explicitne uvedená nedbanlivostná forma zavinenia. Uvedené interpretačné pravidlo však možno použiť iba vo vzťahu k znakom základných skutkových podstat. Vo všeobecnosti však možno konštatovať, že skutkové podstaty trestných činov sú z hľadiska zavinenia koncipované na zásade úmyselného zavinenia. Toto ustanovenie sa vo všeobecnosti považuje za významné interpretačné pravidlo, z ktorého možno nepochybné vyvodiť pojmový znak trestného činu, a to zavinenie, ktorý nie je v novšej odbornej literatúre explicitne uvádzaný medzi pojmovými znakmi trestného činu.

Samostatným prejavom zásady zodpovednosti za zavinenie je pričítanie len zavinených okolností priťažujúcich, poľahčujúcich a podmieňujúcich použitie vyššej trestnej sadzby.⁶ Všeobecne priťažujúce okolnosti sú taxatívne uvedené v ustanovení § 37 Tr. zák.. Ak nie sú zákonným znakom trestného činu, spolu s poľahčujúcimi okolnosťami, ktoré sú taxatívne uvedené v ustanovení § 36 Tr. zák., majú význam pri určovaní druhu trestu a jeho výmery, keďže v zmysle ustanovenia § 38 ods. 2 Tr. zák. ich (aritmetický) pomer a miera ich závažnosti (stupeň, či intenzita) determinujú výber druhu trestu a jeho konkrétnu výmeru. Okolnosť, ktorá podmieňuje použitie vyššej trestnej sadzby je obsiahnutá v osobitnej časti Trestného zákona v kvalifikovaných skutkových podstatách, a to buď v podobe ťažšieho následku, alebo inej skutočnosti.⁷

Zásada zodpovednosti za vinu bola do roku 1990 porušovaná predovšetkým veľmi úzkym vymedzením ustanovenia § 13 Trestného zákona č. 140/1961 Zb. o nutnej obrane, ako aj kvalifikovaním niektorých skutkov, ktoré bolo možné kvalifikovať ako typické priestupky alebo

³ KRATOCHVÍL, V. a kol.: Trestní právo hmotné - část obecná a zvláštní (úvod do studia). Brno: MU, 1991. s. 11.

⁴ NOVOTNÝ, O. – DOLENSKÝ, A. – JELÍNEK, J. – VANDUCHOVÁ, M.: Trestní právo hmotné I. Obecná část. Praha: CODEX, 1992.

⁵ Podobne aj M. ČIČ, ktorý zavinenie definuje ako vnútorný psychický vzťah páchatel'a k podstatným zložkám trestného činu, ktorý sa vzťahuje na porušenie alebo ohrozenie záujmu chráneného Trestným zákonom spôsobom uvedeným v tomto zákone – pozri ČIČ, M. a kol.: Československé trestné právo. 1. diel. Bratislava: OBZOR, 1983. s. 102.

⁶ JELÍNEK, J. a kol.: Trestní právo hmotné. Obecná část. Zvláštní část. Praha: Linde Praha, a.s.- Právnícké a ekonomické nakladatelství a knihkupectví Bohumily Hořínkové a Jana Tuláčka, 2005. ISBN 80-7201-533-8. s. 31.

⁷ BURDA, E. - ČENTĚŠ, J. - KOLESÁR, J. - ZÁHORA, J. a kol.: Trestný zákon. Všeobecná část. Komentár. I. diel. 1. Vydanie. Praha: C. H. Beck, 2010. 1130 s. ISBN 978-80-7400-324-0. s. 125.

občianskoprávne delikty, ako trestné činy. K porušovaniu predmetnej zásady dochádzalo aj zakotvením trestnej zodpovednosti osôb, ktoré spáchali trestný čin v stave nepríčetnosti, do ktorého sa priviedli, hoci aj z nedbanlivosti, pod vplyvom návykovej látky v ustanovení § 12 ods. 2 Trestného zákona č. 140/1961 Zb..⁸ V rozpore so zásadou zodpovednosti za vinu boli do roku 1990 aj ustanovenie § 41 a ustanovenie § 42 Trestného zákona č. 140/1961 Zb. upravujúce problematiku obzvlášť nebezpečných recidivistov, vina ktorých bola odvodzovaná predovšetkým od ich životného štýlu a spôsobu života. Tresty ukladané obzvlášť nebezpečným recidivistom neboli úmerné škode spôsobenej trestným činom, ktorý spáchali, čím došlo k výraznému porušeniu zásady proporcionality trestu a takýto trest nemohol byť v žiadnom prípade považovaný za spravodlivý.⁹

Ad b) Zásada zodpovednosti fyzickej osoby

Jedným zo základných pilierov trestného práva je v každej demokratickej spoločnosti zásada trestnej zodpovednosti fyzických osôb za spáchanie trestného činu, z ktorej vyplýva, že trest za trestný čin môže byť uložený len páchatelovi, ktorému bolo jeho spáchanie v trestnom konaní preukázané. Trestné právo v právnom štáte individualizuje zodpovednosť za ľudské konanie, nepozná teda kolektívnu zodpovednosť za spáchanie trestného činu ani kolektívny trest. Preto môže byť páchatelom len príčetná fyzická osoba, ktorá v čase spáchania trestného činu dosiahla vek štrnásť rokov (resp. pri trestnom čine sexuálneho zneužívania 15 rokov). Pod pojmom príčetnosť rozumieme spôsobilosť byť páchatelom trestného činu, pokiaľ táto závisí na duševných schopnostiach páchatel'a. Príčetnosť je podmienená schopnosťou páchatel'a trestného činu chápať význam svojho činu pre spoločnosť a ovládať svoje konanie, pretože by nebolo spravodlivé ani účelné trestať trestnoprávnou sankciou osobu, ktorá pre duševnú chorobu túto schopnosť nemá.¹⁰

Čo sa týka veku, v praxi existujú k tejto problematike dva rôzne prístupy. Prvý prístupne stanovuje zákonnú vekovú hranicu trestnej zodpovednosti a ponechal by posúdenie zrelosti páchatel'a príslušným orgánom. V tomto prípade by ale hrozilo nebezpečenstvo nerovnakého zaobchádzania s obvinenými. Druhý prístup zakotvuje vekovú hranicu priamo v zákone a je používaný vo väčšine krajín sveta.

V rámci trestnej zodpovednosti je potrebné obsahovo odlíšiť a vymedziť dva pojmy, a to trestnú zodpovednosť absolútnu, ktorá je charakterizovaná pevnou dolnou vekovou hranicou určujúcou trestnú zodpovednosť bez ohľadu na vyspelosť jedinca a trestnú zodpovednosť relatívnu, podmienenú, ktorá je v súvislosti s vekom chápaná ako podmienená spôsobilosť jedinca byť trestaný. To znamená mentálnu a psychickú vyspelosť jedinca chápať význam a dôsledky svojho konania a ovládať svoje konanie. Avšak aj pri relatívnej trestnej zodpovednosti zákonodarca vždy stanovuje minimálnu dolnú vekovú hranicu ako predpoklad pre to, aby mohlo byť vôbec skúmané, či sú splnené ďalšie podmienky k vyvodu trestnej zodpovednosti voči konkrétnej osobe.

Z hľadiska veku páchatel'a je potrebné uviesť, že Trestný zákon rozlišuje niekoľko kategórií osôb. Podľa ustanovenia § 94 ods.1 Tr. zák. osoba, ktorá v čase spáchania trestného činu dovŕšila štrnásť rok a neprekročila osemnásť rok svojho veku, sa považuje za mladistvú. U mladistvých je osobitným spôsobom upravená ich trestná zodpovednosť a trestné stíhanie, a to konkrétne v štvrtej hlave Trestného zákona pod názvom „Osobitné ustanovenia o stíhaní

⁸ K zrušeniu uvedeného ustanovenia § 12 ods. 2 Trestného zákona č. 140/1961 Zb. došlo zákonom č. 557/1991 Zb.- poznámka autora.

⁹ MADLIAK, J. – MIHALOV, J. – ŠTEFÁNKOVÁ, S.: Trestné právo hmotné I. Všeobecná časť. Košice: Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, 2010. 456 s. ISBN 978-80-7097-825-2. s. 40.

¹⁰ MADLIAK, J. a kol.: Trestné právo hmotné. Všeobecná časť. Košice: UPJŠ v Košiciach, 2006. ISBN 80-7097-644-6. s.133.

mladistvých“¹¹ a v tretej časti, druhom diely siedmej hlavy Trestného poriadku v rámci osobitného konania proti mladistvým¹², ako aj v rámci výkonu ochrannnej výchovy v štvrtej časti, druhom diely druhej hlavy¹³. Dovršením osemnásteho roku veku sa osoba stáva plne trestne zodpovednou. Trestný zákon však pozná aj osobu blízku veku mladistvých, ktorou sa rozumie osoba, ktorá dovŕšila osemnásty rok svojho veku a neprekročila dvadsaťjeden rokov svojho veku, ako aj osobu vyššieho veku, teda osobu staršiu ako šesťdesiat rokov. Význam rozlišovania týchto vekových kategórií spočíva v tom, že ak trestný čin spáchala osoba vo vyššom veku alebo osoba vo veku blízkom veku mladistvých a táto skutočnosť mala vplyv na jej rozumovú alebo vôľovú vyspelosť, pôjde v danom prípade o poľahčujúcu okolnosť v zmysle § 36 písm. d) Tr. zák..

V súvislosti s trestnou zodpovednosťou fyzickej osoby je potrebné spomenúť aj trestnú (ne)zodpovednosť právnických osôb. Trestná zodpovednosť právnických osôb je inštitútom, ktorý zavádza do právnych poriadkov možnosť postihovať protiprávne konanie páchané právnickými osobami. Rozporuplnosť tohto inštitútu je možné pozorovať z viacerých aspektov. Tým prvým, a zároveň aj najzávažnejším aspektom, je rozpor medzi individuálnou a kolektívnou zodpovednosťou. Právna teória nenašla doposiaľ jednoznačnú odpoveď, či je právnická osoba spôsobilá byť subjektom trestného činu, teda či má právnická osoba rovnaké právne postavenie ako fyzická osoba, ktorá podľa slovenského Trestného zákona je páchatelom trestného činu ako jediná možná osoba. Druhým aspektom ktorý predstavuje rozporuplnosť tohto inštitútu je fakt, aký model trestnej zodpovednosti právnických osôb by mal byť ten správny. V tomto aspekte sa už našiel spoločný konsenzus o potrebe efektívneho postihovania protiprávnej činnosti právnických osôb. Problematickým však ostáva výber z možností, ktoré právna teória ponúka. V zásade pre kontinentálny typ právnej kultúry platí rozdelenie zodpovednosti právnických osôb do troch hlavných modelov. Prvým modelom je pravá trestná zodpovednosť právnických osôb, čo znamená, že úprava trestnej zodpovednosti je obsiahnutá priamo buď v Trestnom zákone (Francúzsko, Holandsko, Dánsko, Fínsko a iné štáty), alebo v osobitných zákonoch o trestnej zodpovednosti právnických osôb (Poľsko, Maďarsko, Slovinsko, Rakúsko a iné štáty). Právnickým osobám sú ukladané trestné sankcie v trestnom konaní. Konkrétna úprava sa pochopiteľne líši, pokiaľ ide o vymedzenie okruhu právnických osôb podliehajúcich trestnoprávnym sankciám, pokiaľ ide o rozsah kriminalizácie, možnosti sankcionovania i zvláštnosti konania proti nim.¹⁴ Druhým modelom je nepravá trestná zodpovednosť právnických osôb, čo znamená, že právna úprava umožňuje právnickým osobám uložiť trestnoprávne sankcie, presnejšie povedané kvázi trestnoprávne sankcie, aj napriek tomu, že trestná zodpovednosť právnických osôb výslovne v Trestnom zákone upravená nie je. Tieto sankcie sa taktiež nenazývajú trestami. Ako príklad býva uvádzaná španielska právna úprava¹⁵ Tretím modelom je administratívnoprávne riešenie zodpovednosti právnických osôb, čo znamená iný spôsob regulácie protiprávnej činnosti právnických osôb, ktoré spĺňajú kritéria, aby právnickým osobám boli ukladané účinné, primerané a odstrašujúce sankcie v zmysle medzinárodných záväzkov a odporúčaní.¹⁶ Príkladom môže byť nemecká právna úprava.¹⁷

Uvedené tri modely zodpovednosti právnických osôb sa od seba navzájom odlišujú. Odlišnosť je predovšetkým v ponímaní celej problematiky. Prvé dva modely sú súčasťou úpravy,

¹¹ Ustanovenia § 94 až § 121 zákona č. 300/2005 Z.z. Trestný zákon.

¹² Ustanovenia § 336 až 347 zákona č. 301/2005 Z.z. Trestný poriadok.

¹³ Ustanovenia § 449 až 453 zákona č. 301/2005 Z.z. Trestný poriadok.

¹⁴ ZEDER, F.: Die Strafbarkeit von Juristischen Personen in Europa: Ein Überblick. In: Trestná zodpovednosť právnických osôb. Zborník príspevkov z medzinárodnej konferencie konanej dňa 12. novembra 2009. Bratislava: Bratislavská vysoká škola práva, 2009. ISBN 978-80-89447-15-2. s. 33.

¹⁵ GARDIOLA LAGO, M., Jesús: Responsabilidad penal de las personas jurídicas alcance del art. 129 de Código Penal. Valencia, 2004 alebo Adan Nieto, M.: Responsabilidad penal de las personas jurídicas, Editor: Iustel. Portal Derecho, s.a, 2008. s. 129.

¹⁶ JELÍNEK, J.: Trestní odpovědnost právnických osob. Praha: Linde Praha, 2007. s. 22.

¹⁷ pozri PRÁŠKOVÁ, H.: Správní trestání právnických osob v Německu. IN: Trestněprávní revue, 2007, č.9.

ktorá je obsiahnutá v trestnom práve, kým tretia možnosť je náplňou správneho práva. Odlišnosť je zrejmá, a tu sa dostávame k tretiemu aspektu rozporuplnosti tohto inštitútu v existujúcom sankčnom aparáte. V každom prípade, existencia niektorého z modelov zodpovednosti právnických osôb by mala zodpovedať politickej vôli efektívne postihovať protiprávne konanie právnických osôb. Uvedené možnosti postihovania právnických osôb za ich protiprávnu činnosť umožňujú odlišné spôsoby sankcionovania. V prípade pravej trestnej zodpovednosti právnických osôb sú právnické osoby sankcionované prostredníctvom trestov v trestnoprávnom zmysle. Pri nepravej trestnej zodpovednosti právnických osôb je sankcionovanie zverené kvázi trestnoprávnym sankciám (napr. ochranné opatrenia v prípade slovenskej právnej úpravy alebo „*consecuencias accesorias – vedľajšie dôsledky*“ v španielskej právnej úprave).¹⁸ Nie je teda možné hovoriť o trestoch, tak ako v prípade pravej trestnej zodpovednosti právnických osôb. Napokon tretí model, ktorý nie je súčasťou úpravy trestného práva, preferuje sankcionovanie právnických osôb prostredníctvom administratívnoprávnych sankcií.¹⁹ Akýkoľvek spôsob sankcionovania protiprávnej činnosti právnických osôb by mal predstavovať efektívny sankčný aparát, ktorý bude vedieť zaručiť zníženie kriminality páchanej zo strany právnických osôb.

Jedným z najpodstatnejších dôvodov, prečo bola problematika trestnej zodpovednosti právnických osôb tak dlho prijímaná do slovenského právneho poriadku, bol práve rozkol medzi individuálnou a kolektívnou zodpovednosťou za zavinenie. Na začiatku už bolo načrtnuté, že slovenské trestné právo neponúka možnosť kolektívnej formy zavinenia. Tak ako je uvedené v ustanovení § 19 ods. 2 Tr. zák. páchatelom trestného činu môže byť fyzická osoba. Pre značnú časť teoretikov uvedená definícia nezastáva jednoznačný názor, že páchatelom trestného činu je výlučne fyzická osoba. Preferujú preto, aby bolo do textu zákona doplnené slovo „iba“ a vyhlo by sa tak všetkým špekuláciám o možnostiach existencie kolektívnej zodpovednosti. Druhá časť teoretikov vidí v danom ustanovení existujúcu možnosť zavedenia aj kolektívnej zodpovednosti. Obligatórnym znakom subjektívnej stránky skutkovej podstaty trestného činu je zavinenie. Ide o komponent, ktorý podmieňuje trestnú zodpovednosť. Slovenské trestné právo uplatňuje princíp zodpovednosti za zavinenie. Platí zásada, že bez zavinenia niet trestného činu ani trestu, nejde teda o trestnú zodpovednosť. Zavinením je zároveň vyjadrená individuálna trestná zodpovednosť, keďže každý zodpovedná zásadne iba za to, čo svojím konaním zavinil.²⁰ Zavinenie je pojmom, ktorý je možné definovať ako vnútorný psychický vzťah páchatel'a k objektívnym znakom trestného činu, ku ktorým zaraďujeme konanie, následok a *nexus causalis* (príčinný vzťah). Pre množstvo teoretikov je teda existencia trestnej zodpovednosti právnických osôb v slovenskom právnom poriadku vylúčená a nie je prípustná, nakoľko zavinenie predstavuje psychický vzťah páchatel'a k objektívnym znakom trestného činu a právnická osoba, ako „umelá“ osoba vytvorená zákonom alebo na základe zákona nedisponuje vôľovou zložkou.²¹ Je teda vylúčená deliktuálna spôsobilosť právnickej osoby. Druhým závažným dôvodom prečo je trestná zodpovednosť právnických osôb odmietaná je aj zásada personality trestu. V súlade s touto zásadou, trest by mal postihnúť výlučne len osobu, teda páchatel'a trestného činu, ktorý bol právoplatne odsúdený za konkrétny trestný čin. Existuje totiž obava, že ak by bol v prípade existencie trestnej zodpovednosti právnických osôb v slovenskom právnom poriadku právnickej osobe za jej protiprávne konanie uložený trest, dôsledky jeho výkonu by mali faktický dopad na iné osoby, napríklad na zamestnancov právnickej osoby. Bola by tak zjavne porušená zásada personality trestu.

¹⁸ pozri Código Penal, Ley organica 10/1995, DE 23 DE noviembre.

¹⁹ POTASCH, P. et al.: Správne delikty a správne trestanie v stredoeurópskom právnom priestore – súčasnosť a vízie. Žilina/Bratislava: Eurokódex/Paneurópska vysoká škola, 2010. ISBN 978-80-89447-35-0. s.208.

²⁰ IVOR, J. a kol: Trestné právo procesné. Druhé, doplnené a prepracované vydanie, Bratislava: Iura Edition, 2010. ISBN 978-80-8078-309-9. s. 123.

²¹ POTASCH, P.: Komparatívne perspektívy verejnoprávných deliktov. Žilina/Bratislava: Eurokódex/Paneurópska vysoká škola, 2011. ISBN 978-80-89447-53-4204. s. 248.

Konkrétne prvý návrh z roku 2004 presadzoval prijatie pravej trestnej zodpovednosti právnických osôb, navrhovalo sa teda vytvorenie kolektívnej zodpovednosti, kde by právnická osoba mohla byť páchatelom trestného činu, okrem prípadu, ak by páchatelom bol špeciálny, resp. konkrétny subjekt. V takomto prípade by bola možnosť právnickej osoby stať sa páchatelom absolútne vylúčená, nakoľko by nedisponovala požadovanou spôsobilosťou, postavením alebo vlastnosťou. Návrh však nebol prijatý najmä z dôvodu rozporu medzi individuálnou a kolektívnou zodpovednosťou, ako aj z dôvodu zásady personality trestu. V roku 2005 bol predstavený nový návrh, ktorý sa od predošlého odlišoval len zúžením rozsahu kriminality. Právnická osoba sa oproti predošlému návrhu mohla dopustiť menšieho okruhu trestných činov. Ani tento návrh však nebol prijatý. V roku 2006 boli predstavené dva návrhy, ktoré boli identické. Opäť sa navrhovalo zaviesť právu trestnú zodpovednosť právnických osôb. Návrh však nenašiel dostatočnú podporu, aby prešiel úspešne celým legislatívnym procesom. Rok 2008 priniesol podstatnú zmenu. Po prvý krát bola v návrhu presadená nepravá trestná zodpovednosť právnických osôb, ktorá nezavádzala kolektívnu zodpovednosť. Navrhovaná právna úprava preferovala cestu sankcionovania právnických osôb v konaní vedenom proti fyzickej osobe, ktorá musela byť k právnickej osobe v určitom vzťahu. Sankčný aparát bol pozmenený. Oproti ostatným návrhom, kde bolo právnickej osobe možné uložiť vymedzené druhy trestov, v návrhu z roku 2008 sa navrhovalo uložiť ako právny následok protiprávnej činnosti ochranné opatrenie, konkrétne zhabanie určenej výšky finančných prostriedkov a zhabanie majetku. Návrh však nebol prijatý a teda k zavedeniu nepravej trestnej zodpovednosti do slovenského právneho poriadku nedošlo.

V roku 2010 bol predstavený návrh, ktorý vyústil v prijatie zákona č. 224/2010 Z.z., ktorým sa mení a dopĺňa Trestný zákon. Uvedený zákon z veľkej časti kopíroval predošlý návrh z roku 2008. Bola teda zavedená nepravá trestná zodpovednosť právnických osôb, riešenie ktorým sa nezavádzala kolektívna zodpovednosť, a ktorým sa zavádzal sankčný aparát v podobe kvázi trestnoprávných sankcií (ochranných opatrení) zhabania peňažnej čiastky a zhabania majetku. Slovenská republika sa teda vydala cestou nepravej trestnej zodpovednosti právnických osôb a sankcionovania právnických osôb prostredníctvom kvázi trestnoprávných sankcií (ochranných opatrení). Sumarizovať efektivitu slovenskej úpravy je momentálne dosť ťažké, nakoľko úprava je účinná od 1. septembra 2010. Od účinnosti zákona nebola úprava v praxi použitá. V pomeroch Slovenskej republiky ostáva otvoreným problémom neuplatňovanie ustanovení § 83a a § 83b Tr. zák.. Zároveň sa presadzuje názor prijatia modelu pravej trestnej zodpovednosti právnických osôb, tak ako je tomu v Českej republike a vo väčšine krajín Európy. Rovnako aj sankčný aparát v porovnaní s krajinou ako Španielske kráľovstvo, ktorej úpravou sa Slovenská republika inšpirovala, je nedostačujúci. Španielske kráľovstvo má širší sankčný aparát ako Slovenská republika. Španielsky trestný kódex umožňuje ako právny následok uložiť kvázi trestnoprávnu sankciu uzavretie podniku, prevádzok, pobočiek, definitívne alebo na určitý čas; rozpustenie spoločnosti, asociácie alebo združenia; zrušenie všetkých aktivít spoločnosti; zákaz do budúcnosti realizovať aktivity, finančné operácie alebo obchody, ktorých výkon súvisí so spáchaným trestným činom; zásah alebo intervencia do spoločnosti s cieľom ochrániť zamestnancov a veriteľov.

Odporúča sa teda rozšíriť sankčný aparát, ktorý by bol efektívnym nástrojom postihovania protiprávnej činnosti právnických osôb. V Slovenskej republike je však prvoradá najšť dôvody neuplatňovania existujúcej právnej úpravy. Povedať, že úprava nie je dostačujúca, alebo že úprava je obsolventná, nie je uspokojivé. Slovenská republika prijímala úpravu trestnej zodpovednosti právnických osôb pomerne dlho. Nie je teda možné povedať, že nebol daný priestor na diskusiu a nebol daný priestor na prijatie takej úpravy, ktorá by bola skutočne v praxi aj použitá. Ako už bolo uvedené, počas rokov kedy dochádzalo k prijatiu trestnej zodpovednosti právnických osôb, bol presadzovaný model pravej ako aj nepravej trestnej zodpovednosti právnických osôb. Limitovať sa na splnenie si medzinárodných záväzkov je nešťastným

riešením. Absentuje tu vôľa reálne postihovať právnické osoby za ich protiprávnu činnosť. Aj v Slovenskej republike existujú prípady, kedy by bolo možné trestnú zodpovednosť právnických osôb použiť a kde by teda boli uložené existujúce sankcie ako právny následok trestných činov právnických osôb. Otázne ostáva či sa dočkáme dňa, kedy bude úprava aplikovaná, alebo sa budeme na existujúcu úpravu „pozerať“ a čakať či dôjde k jej aplikácii, alebo či dôjde k zmene na iný model zodpovednosti právnických osôb.

Ad c) Zásada „*nullum crimen sine lege*“

Osvietenská zásada „*nullum crimen sine lege*“, teda zásada žiadneho trestného činu bez zákona je jednou z ťažiskových zásad trestného práva a svoje zakotvenie našla v Ústave Slovenskej republiky (čl. 49), v Listine základných práv a slobôd (čl. 39)²², ako aj v celom rade medzinárodnoprávných dokumentov upravujúcich otázku ľudských práv, ako napríklad Všeobecná deklarácia ľudských práv (čl. 11 ods. 2), Medzinárodný pakt o občianskych a politických právach (čl. 15)²³, Dohovor o ochrane ľudských práv a základných slobôd (čl. 17)²⁴. Možno ju považovať za kardinálnu zásadu determinujúcu zákonnosť trestného práva.

Zásadu „*nullum crimen sine lege*“ je potrebné chápať v štyroch rovinách. Ide o štyri atribúty, ktoré uvedenú zásadu konkretizujú. K týmto štyrom atribútom sa niekedy pripája požiadavka, aby trestnoprávne predpisy boli aplikované výhradne nezávislými súdmi a aby ich aplikácia bola voči všetkým občanom rovnaká.²⁵

Prvým významným atribútom je požiadavka zákonnej formy trestnoprávnej normy, tzv. „*nullum crimen sine lege scripta*“. Prameňom trestného práva môže byť len právo obsiahnuté v zákonoch, prípadne v medzinárodných zmluvách, ktoré sú prameňom slovenského trestného práva. Prameňom trestného práva teda nemôže byť právo nepísané, právna obyčaj, ale ani súdne rozhodnutie. Podmienky trestnej zodpovednosti musia byť stanovené v zákone.²⁶ Ani podzákonný právny predpis (vykonávací predpis) sa nepovažuje za priamy prameň trestného práva, nepovažuje sa za prameň trestnej zodpovednosti. Túto požiadavku možno v podstate formulovať taktiež ako zákaz, konkrétne zákaz obyčajového či nepísaného práva.²⁷

Druhým významným atribútom je požiadavka určitosti trestnoprávnej normy, tzv. „*nullum crimen sine lege certa*“. Konanie trestným právom zakázané (v prípade omisívnych trestných činov prikázané) musí byť vyjadrené v trestnoprávnej norme jasne, presne, zrozumiteľne, dostatočne určito a podrobne, aby konajúci nemal pochybnosti o tom, kedy a za akých podmienok sa jeho konanie stáva trestne postihnutelným. Túto požiadavku možno v podstate formulovať ako zákaz neurčitosti.

S požiadavkou určitosti trestnoprávnej normy súvisí aj požiadavka, resp. zásada, aby jednotlivé kategórie súdne trestných deliktov boli náležite vymedzené a navzájom presne odlíšené. V podmienkach Slovenskej republiky sa diferencujú dve kategórie súdne trestných deliktov. V ustanovení § 9 Tr. zák. je zakotvená tzv. bipartícia trestných činov, podľa ktorej rozlišujeme trestné činy na prečiny a zločiny. Tieto sú definované a navzájom odlíšené v ustanoveniach § 10 Tr. zák. (prečin) a § 11 Tr. zák. (zločin). Nejde o samoučelné delenie trestných činov. Takéto delenie umožňuje presnejšie vyjadrenie ich rôznej závažnosti

²² Ústavný zákon č. 23/1991 Zb., ktorým sa uvádza Listina základných práv a slobôd ako ústavný zákon federálneho zhromaždenia Českej a Slovenskej Federatívnej republiky.

²³ Vyhláška Ministerstva zahraničných vecí č. 120/1976 Zb.

²⁴ Oznámenie Federálneho Ministerstva zahraničných vecí č. 209/1992 Zb.

²⁵ K tomu pozri aj JELÍNEK, J. a kol.: Trestní právo hmotné. Obecná část. Zvláštní část. Praha: Linde Praha, a.s. - Právnické a ekonomické nakladatelství a knihkupectví Bohumily Hořínkové a Jana Tuláčka, 2005. ISBN 80-7201-533-8. s. 25- 28.

²⁶ MADLIAK, J. – MIHALOV, J. – ŠTEFANKOVÁ, S.: Trestné právo hmotné I. Všeobecná časť. Košice: Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, 2010. 456 s. ISBN 978-80-7097-825-2. s. 41.

²⁷ Bližšie NOVOTNÝ, O. - VANDUCHOVÁ, M. a kol.: Trestní právo hmotné- I. Obecná část. Praha: ASPI, a.s., 2007. 556 s. ISBN 978-80-7357-258-7. s. 50.

a škodlivosti, lepšie eviduje štruktúru dokumentovanej kriminality, podiel závažných trestných činov a ich pomer k menej závažnej kriminalite.²⁸

Základným rozlišovacím kritériom prečinov a zločinov je ich typová závažnosť vyjadrená nepriamo cez subjektívnu stránku trestného činu, teda formu zavinenia, keďže všetky nedbanlivostné trestné činy sú prečinnými (bez ohľadu na trestné sadzby), pričom v prípade úmyselnej formy zavinenia u prečinov aj zločinov je jediným rozlišovacím kritériom horná hranica trestnej sadzby trestu odňatia slobody. Z uvedených ustanovení § 10 a § 11 Tr. zák. možno vo všeobecnosti vyvodiť kategóriu trestného činu, a preto nemusia jednotlivé skutkové podstaty trestných činov definované v osobitnej časti Trestného zákona obsahovať upresnenie, či ide o prečin alebo zločin, prípadne obzvlášť závažný zločin ako subkategóriu zločinu.

Zároveň s uvedeným súvisí aj požiadavka, aby aj trestnoprávne delikty boli dostatočne odlišené od deliktov správnoprávných (priestupkov). Právna úprava musí byť natoľko určitá, aby zabráňovala účelovému alebo dokonca subjektivistickému výkladu či aplikácii. Podľa platnej právnej úpravy je v prípade trestnoprávných deliktov zachovaný tzv. materiálny korektív v podobe závažnosti prečinu. Kritéria posudzovania závažnosti sú exaktne uvedené v ustanovení § 10 ods. 2 Tr. zák.. Práve toto ustanovenie sa považuje za zásadný rozlišovací prvok prečinov a priestupkov. V zmysle ustanovenia § 8 Tr. zák., kde je definovaná základná kategória trestného práva hmotného, je trestný čin protiprávny čin, ktorého znaky sú uvedené v (Trestnom) zákone, ak (Trestný) zákon neustanovuje inak. No a práve v ustanoveniach § 10 ods. 2 a § 95 ods. 2 Trestný zákon inak ustanovuje, keďže skutok, ktorý formálne vykazuje znaky trestného činu, vzhľadom na nepatrnú alebo malú závažnosť, možno kvalifikovať ako priestupok, teda delikt správnoprávny.

Napriek vyššie nastolenej požiadavke určitosti trestnoprávnej normy sa zákonodarca v niektorých prípadoch (v prípade blanketových noriem) nemôže vyhnúť odkazom na mimotrestnoprávne predpisy, kedy formulácia konkrétnej trestnoprávnej normy vyznieva všeobecnejšie, do istej miery abstraktne a neurčito, a tým navonok vyznieva ako porušenie požadovanej určitosti, najmä pri trestných činoch proti životnému prostrediu (napr. trestný čin neoprávneného nakladania s odpadmi v ustanovení § 302 Tr. zák. „kto nakladá s odpadmi v malom rozsahu v rozpore so všeobecne záväznými právnymi predpismi...“).

Zásadu spočívajúcu v požiadavke určitosti trestnoprávnej normy je nepochybne potrebné uplatniť aj v prípade tvorby normatívnej úpravy systému trestov a ochranných opatrení, čo akcentuje normotvorný význam zásady „*nullum crimen sine lege certa*“. Ako najvhodnejšie sa z hľadiska naplnenia predmetnej požiadavky javia relatívne určité sankcie, kedy je určený nielen druh trestu, ale aj trestné sadzby (horná a dolná hranica trestnej sadzby), v medziach ktorých súd pri rozhodovaní konkrétnej trestnej veci, pri rešpektovaní zásad pre uloženie trestu, najmä zásady individualizácie trestu, rozhodne o konkrétnej výmere trestu. Možno konštatovať, že platný Trestný zákon uvedenú požiadavku striktné rešpektuje, čo možno badať najmä v tom, že v osobitnej časti Trestného zákona sú uvedené trestné sadzby trestu odňatia slobody pre každý trestný čin (či už v základnej alebo v kvalifikovanej skutkovej podstate).

Tretím významným atribútom je požiadavka zákazu analógie v neprospech páchatel'a, tzv. „*nullum crimen sine lege stricta*“. Analogia legis, ako aj analógia iuris sú v našom trestnom práve hmotnom neprípustné, ak by ich použitie viedlo k zhoršeniu postavenia páchatel'a trestného činu alebo inému zhoršeniu postavenia páchatel'a z trestnoprávneho hľadiska. Podmienky trestnej zodpovednosti a podmienky ukladania sankcií nemožno rozširovať cestou analógie. Analógiou nesmú byť vytvárané nové skutkové podstaty trestných činov (ale ani nové druhy trestnoprávných sankcií), keďže týmto by sa jednak rozširovala možnosť trestnoprávneho postihu, ale zároveň by došlo k porušeniu zásady „*nullum crimen sine lege scripta*“.

²⁸ SAMÁŠ, O. - STIFFEL, H. - TOMAN, P.: Trestný zákon. Stručný komentár. Bratislava: IURA EDITION, 2006. ISBN 80-8078-078-1. s. 29.

Príkladom dovolenej analógie, ktorá zužuje trestnú represiu, je analogické posudzovanie zániku trestnosti účasti podľa podmienok zániku trestnosti prípravy na zločin a pokusu trestného činu²⁹. Ustanovenie o zániku trestnosti účasti totiž v našom Trestnom zákone absentuje, čo však nemožno v žiadnom prípade považovať za nedostatok právnej úpravy, ktorý by bolo potrebné odstrániť cestou legislatívnu, pretože v tom prípade by sme potlačili aplikačný význam zásad. Záverom možno konštatovať, že trestné právo hmotné musí obsahovať uzavretý katalóg trestných činov a uzavretý katalóg trestov a ochranných opatrení a je teda zakázaná analógia pri riešení otázok osobitnej aj všeobecnej časti, pokiaľ by bola v neprospech páchatel'a (*in malam partem*). Analógia v prospech páchatel'a (*in bonam partem*) je prípustná.³⁰ Zákonný katalóg trestných činov musí obsahovať nielen výpočet všetkých trestných činov podľa ich názvov, avšak aj ich dostatočne určité, jasné a presné definície a zákonný katalóg trestov musí zahŕňať nielen všetky druhy trestov, ale aj dostatočne určité vodítka pre výber druhu trestu a jeho výmery.³¹

Štvrtým významným atribútom je požiadavka zákazu retroaktivity v neprospech páchatel'a, tzv. „*nullum crimen sine lege praevia*“. Zákaz retroaktivity vyplýva z čl. 50 ods. 6 Ústavy Slovenskej republiky, z čl. 40 ods. 6 Listiny základných práv a slobôd, z čl. 11 Všeobecnej deklarácie ľudských práv, z čl. 7 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, z čl. 15 Medzinárodného paktu o občianskych a politických právach a z čl. 22 Rímskeho štatútu medzinárodného trestného súdu³².

V zmysle vyššie uvedenej zásady je zakázané spätné pôsobenie Trestného zákona, ktorý zhoršuje postavenie páchatel'a. Na posudzovanie trestnosti spáchaného činu sa použije Trestný zákon účinný v čase spáchania trestného činu. Z obsahu zákazu retroaktivity vyplýva, že podmienky trestnosti musia byť stanovené pred spáchaním trestného činu, a to z toho dôvodu, aby bolo možné zaručiť právnu istotu občanov; prípustná je však výnimka ako prelomenie zásady zákazu retroaktivity v prípade, že sa jedná o zmenu, ktorá je na prospech páchatel'a (napríklad ak trestný čin podľa novšieho Trestného zákona už nie je trestným činom), ako to je zakotvené v ustanovení § 2 ods. 1 Tr. zák.. Z uvedeného teda možno vyvodiť, že je zakázané dodatočne stanoviť podmienky trestnej zodpovednosti a aplikovať ich následne, dodatočne a spätné na prípady z predchádzajúceho obdobia.³³

Ad c) Zásada „*ne bis in idem*“

So zásadami zákazu retroaktivity v neprospech páchatel'a a zákazu analógie v neprospech páchatel'a je spätá aj zásada „*ne bis in idem*“, teda zásada zákazu dvojnásobného pričítania (hodnotenia). V tejto zásade je stelesnená požiadavka, aby tá istá skutočnosť nebola páchatel'ovi na prospech, resp. neprospech pripočítaná dvakrát, teda raz ako znak skutkovej podstaty trestného činu a raz ako poľahčujúca, prípadne priťažujúca okolnosť. Predmetná zásada vyplýva z ustanovenia § 38 ods. 1 Tr. zák. a je považovaná za hmotnoprávny ekvivalent procesnoprávnej zásady „*ne bis in idem*“ (nie dvakrát v tej istej veci) zakotvenej v ustanoveniach § 2 ods. 8 a § 9 ods. 1 písm. e) Tr. por..³⁴

V ustanovení § 38 ods. 1 Tr. zák. je vlastne upravená konkurencia okolností, ktoré môžu byť súčasne zákonnými znakmi základnej skutkovej podstaty, kvalifikovanej skutkovej pod-

²⁹ Ustanovenie § 13 a § 14 zákona č. 300/2005 Z.z. Trestný zákon.

³⁰ NOVOTNÝ, O. - VANDUCHOVÁ, M. a kol.: Trestní právo hmotné- I. Obecná část. Praha: ASPI, a.s., 2007. 556 s. ISBN 978-80-7357-258-7. s. 51.

³¹ Porovnaj NOVOTNÝ, O. - DOLENSKÝ, A. - JELÍNEK, J. - VANDUCHOVÁ, M.: Trestní právo hmotné I. Obecná část. 3. přepracované vydání. Praha: Codex, 1997. ISBN 80-85963-24-8. s. 19.

³² Oznámenie Ministerstva zahraničných vecí č. 333/2002.

³³ K tomu pozri aj JELÍNEK, J. a kol.: Trestní právo hmotné. Obecná část. Zvláštní část. Praha: Linde Praha, a.s.- Právnické a ekonomické nakladatelství a knihkupectví Bohumily Hořínkové a Jana Tuláčka, 2005. ISBN 80-7201-533-8. s. 25- 28.

³⁴ K tomu bližšie pozri OLEJ, J. - ROMŽA S. - ČOPKO, P. - PUCHALLA, M.: Trestné právo procesné. Košice: Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, 2012. 500 s. ISBN 978-80-7097-965-5. s. 24.

staty, ale tiež okolnosťami poľahčujúcimi, pritŕažujúcimi alebo okolnosťami odôvodňujúcimi použitie nižšej alebo vyššej trestnej sadzby. V prípade takejto konkurencie je ustanovená zásada, podľa ktorej prednosť má použitie určitej okolnosti len ako kvalifikačného znaku základnej skutkovej podstaty pred jej iným použitím. Určitú okolnosť možno použiť ako prísnejší kvalifikačný znak len vtedy, ak takáto okolnosť nie je obsiahnutá v základnej skutkovej podstate.³⁵

Samostatnou (osobitnou) formou zásady „*ne bis in idem*“, pôsobiaceou v oblasti viny, je zásada nezlučiteľnosti určitých druhov trestných činov, resp. ich právnych kvalifikácií, ktorá sa v trestnoprávnej teórii prejavuje v inštitúte zdanlivého súbehu. Pod inštitút zdanlivého súbehu možno subsumovať tzv. pokračovací, hromadný a trvajúci trestný čin, ktorých legálne definície sú obsiahnuté v ustanovení § 122 ods. 10, ods. 11 a ods.12 Tr. zák..

Materiálne chápanie trestného činu, na ktorom spočíval slovenský Trestný zákon č. 140/1961 Zb., najvýstižnejšie charakterizovala zásada žiadneho trestného činu bez zákona a jeho (odstupňovanej) spoločenskej nebezpečnosti; na to, aby bolo podľa Trestného zákona č. 140/1961 Zb. určité konanie trestným činom totiž nepostačovalo, aby napĺňalo len formálne znaky skutkovej podstaty trestného činu, alebo aby bolo len nebezpečným pre spoločnosť, ale bolo nevyhnutné kumulatívne naplnenie oboch uvedených predpokladov. Uvedené požiadavky vyplývali z ustanovenia § 3 Tr. zák. a platili aj pre posudzovanie trestnosti, pre recidívu, ako aj pre okolnosti podmieňujúce použitie vyššej trestnej sadzby (tzv. obzvlášť pritŕažujúce okolnosti).³⁶

Súčasná definícia trestného činu vychádza v zásade z formálneho chápania trestného činu, kedy na posudzovanie skutku ako trestného činu postačuje naplnenie formálnych znakov uvedených v Trestnom zákone. Výnimkou z formálneho chápania trestného činu je už vyššie uvedené ustanovenie § 10 ods. 2 a ustanovenie § 95 ods. 2 Tr. zák.. Posudzovanie materiálneho korektívu v podobe vyššej ako nepatrnej či malej závažnosti sa týka výlučne kategórie prečinov, zločiny sú striktné kategóriou formálnou (samozrejme aj obzvlášť závažné zločiny). Pri posudzovaní závažnosti prečinu je významné hodnotiť predovšetkým subjektívnu a objektívnu stránku, keďže objekt je daný priamo zákonom, tento osobitne hodnotiť netreba a taktiež subjekt je spájaný so zásadou rovnakého zaobchádzania, takže tento taktiež, až na výnimky, osobitne hodnotiť netreba. Subjektívna a objektívna stránka sú tak rôzne a premenlivé kritériá, že pomocou nich možno v konkrétnom prípade dostatočne rozlíšiť stupeň závažnosti spáchaného prečinu, resp. činu vykazujúceho znaky prečinu.³⁷

Pojem spoločenskej nebezpečnosti sa však úplne nevytratil. Spoločenská nebezpečnosť trestného činu je daná tým, že toto protiprávne konanie (alebo opomenutie) je označené ako najvyššia forma protiprávneho konania, a teda je trestným činom. Práve preto zákon pri prečinoch pripustil možnosť, že aj pri naplnení znakov skutkovej podstaty, ak bude závažnosť činu nepatrná, u mladistvého malá, nepôjde o trestný čin. Takýto prístup je potrebný pre priamu nadväznosť na Trestný poriadok, ktorý tým, že zaviedol určité odklony v trestnom konaní, môže zabezpečiť taký postup, aby sa pred súdy nedostávali páchatelia, ktorých konanie by mohlo byť charakterizované z hľadiska trestných činov ako bagatelné.³⁸

³⁵ SAMAŠ, O. - STIFFEL, H. - TOMAN, P.: Trestný zákon. Stručný komentár. Bratislava: IURA EDITION, 2006. ISBN 80-8078-078-1. s. 96.

³⁶ MADLIAK, J. – MIHALOV, J. – ŠTEFANKOVÁ, S.: Trestné právo hmotné I. Všeobecná časť. Košice: Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, 2010. 456 s. ISBN 978-80-7097-825-2. s. 43.

³⁷ SAMAŠ, O. - STIFFEL, H. - TOMAN, P.: Trestný zákon. Stručný komentár. Bratislava: IURA EDITION, 2006. ISBN 80-8078-078-1. s. 32.

³⁸ Pozri BURDA, E. - ČENTÉŠ, J. - KOLESÁR, J. - ZÁHORA, J. a kol.: Trestný zákon. Všeobecná časť. Komentár. I. diel. 1. Vydanie. Praha: C. H. Beck, 2010. 1130 s. ISBN 978-80-7400-324-0. s. 34.

IV. ZÁKLADNÉ ZÁSADY TRESTANIA

Pokiaľ ide o základné zásady trestania, slovenské trestné právo hmotné vychádza predovšetkým z týchto hlavných zásad: a) zásada „*nulla poena sine lege*“, b) zásada humanity trestania (zákaz krutého a neľudského trestania), c) zásada primeranosti (úmernosti) uloženého trestu vo vzťahu k spáchanému trestnému činu, d) zásada individualizácie trestu, e) zásada nezlučiteľnosti určitých druhov trestov u toho istého páchatel'a, f) zásada personality trestov.

Ad a) Zásada „*nulla poena sine lege*“

Zásada „*nulla poena sine lege*“ bezprostredne súvisí so zásadou „*nullum crimen sine lege*“. K jej výslovnému zakotveniu v slovenskom právnom poriadku dochádza prostredníctvom čl. 49 Ústavy Slovenskej republiky, na ktorý nadväzuje ustanovenie § 30 ods. 2 Tr. zák., v zmysle ktorého páchatel'ovi možno uložiť len taký druh trestu a len v takej výmere, ako je to ustanovené v Trestnom zákone.

Článok 49 Ústavy Slovenskej republiky je ústavným princípom hmotnoprávneho charakteru, ktorý ustanovuje, že iba zákon, teda zákonodarca môže definovať trestné činy a tresty za ich spáchanie, a ktorý zároveň vylučuje extenzívny výklad trestného zákona alebo použitie analógie v neprospech obvineného. Z tohto princípu vyplýva subjektívne právo osoby, aby mohla byť trestne postihnutá spôsobom ustanoveným zákonodarcom len za konanie, ktoré ustanoví ako trestný čin iba zákonodarca, a to len uložením trestu, ktorý takisto vymedzí zákonodarca.³⁹ Sekundárnym dôsledkom porušenia čl. 49 Ústavy Slovenskej republiky v trestnom konaní pri rozhodovaní o treste je porušenie garancií poskytovaných čl. 17 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky týkajúcich sa pozbavenia osobnej slobody v podobe uloženého trestu odňatia slobody.⁴⁰

Táto zásada pritom samozrejme nepredstavuje požiadavku, aby zákonodarca ustanovil absolútne určité tresty (teda presne druh a výmeru trestu), keďže takéto tresty by v konečnom dôsledku súdu znemožnili náležitú individualizáciu trestu, ale aby vymedzil hranice, v medziach ktorých súd rozhodne o uložení ustanoveného druhu trestu a o výmere tohto trestu za konkrétny trestný čin (tzv. relatívne určité tresty). Porušením tejto zásady by bolo, ak by zákonodarca ustanovil tresty absolútne neurčité (napr. „bude potrestaný primerane“). Ako už bolo vyššie uvedené, slovenský Trestný zákon absolútne neurčité tresty neobsahuje, pretože by okrem tejto zásady porušil aj ďalšiu zásadu, na ktorej je vybudovaný, a to zásadu „*nullum crimen sine lege certa*“.⁴¹

Ad b) Zásada humanity trestania

Táto zásada síce nie je priamo vyjadrená v Trestnom zákone, avšak je zakotvená v čl. 16 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky, ako aj v čl. 3 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, v zmysle ktorých nikoho nemožno mučiť ani podrobiť krutému, neľudskému či ponižujúcemu zaobchádzaniu alebo trestu.

Ide najmä o telesné tresty, no táto zásada má obmedzujúci vplyv aj na ostatné druhy trestov a zabezpečujúcich (ochranných) opatrení, ktoré síce samé osebe nemožno považovať za neľudské alebo ponižujúce, ktoré sa však nesmú ukladať alebo vykonávať spôsobom, ktorým by sa stali neľudskými alebo ponižujúcimi, pričom ako neľudské zaobchádzanie bolo v judikatúre EŠLP kvalifikované napr. neposkytnutie nevyhnutnej zdravotnej starostlivosti⁴²

³⁹ pozri rozhodnutie Ústavného súdu SR sp. zn. III. ÚS 61/01 z 11. júna 2001.

⁴⁰ pozri rozhodnutie Ústavného súdu SR sp. zn. III. ÚS 384/2010 z 24. júna 2010.

⁴¹ IVOR, J. a kol.: Trestné právo hmotné. Všeobecná časť. Bratislava: Iura Edition, 2006. ISBN 80-8078-099-4. s. 28.

⁴² pozri napr. rozhodnutie EŠLP vo veci Hurtado v. Švajčiarsko z 28. januára 1994, A č.280-A.

(vrátane psychiatrickej⁴³), nevytvorenie podmienok na výkon trestu ťažko hendikepovaným osobám⁴⁴ a osobám vo vysokom veku a za istých okolností aj totálna izolácia odsúdeného⁴⁵.

K trestom porušujúcim zásadu humanity sa nikdy nie je prípustné uchýliť, a to hoci by ich odstrašujúci účinok mal byť akýkoľvek. Totiž trest nestráca charakter neľudského trestu, prípadne ponižujúceho trestu iba na základe skutočnosti, že ho v súvislosti s regulovaním zločinnosti možno pokladať za efektívny zastrášujúci prostriedok alebo, že v skutočnosti takým prostriedkom aj je.⁴⁶

Na tomto mieste je pritom ale zároveň potrebné upozorniť, že vo väčšine prípadov súdom nariadeného potrestania môže potrestaný prežívať pocity poníženia, prípadne duševné či fyzické nepohodlie, ktoré subjektívne môže vnímať ako „strádanie“ či „utrpenie“, avšak aby došlo k porušeniu tejto zásady, musí ísť o zaobchádzanie alebo trest spôsobujúci psychické alebo fyzické utrpenie dosahujúce určitý stupeň (závažnosť), aby ho bolo možné kvalifikovať ako mučenie alebo neľudské zaobchádzanie či trest. Podobne aj v prípade ponižujúceho trestu musí pokorenie alebo poníženie dosiahnuť určitý stupeň a charakter, ktorý je odlišný od prvku poníženia obsiahnutého v treste vo všeobecnosti.⁴⁷

Ad c) Zásada primeranosti trestu k trestnému činu

V zmysle tejto zásady (resp. požiadavky) má byť trest úmerný škode, ktorú páchatel' trestným činom spôsobil, teda nemá páchatel'ovi spôsobiť zbytočné útrapy, z čoho vyplýva i zákaz akéhokoľvek exemplárneho trestania, pričom napriek skutočnosti, že táto zásada je už od dôb osvietenstva nosným pilierom demokratického trestného práva, nie je priamo zakotvená ani v Trestnom zákone, ani v Ústavy Slovenskej republiky a ani v Dohovore o ochrane ľudských práv a základných slobôd, ale len v čl. 49 ods. 3 Charty základných práv Európskej únie. Aj keď však Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd túto požiadavku priamo nezakotvuje, judikatúra EŠLP uplatňuje princíp proporcionality vyjadrujúci požiadavku zachovania spravodlivej rovnováhy medzi všeobecnými záujmami spoločnosti a garanciami základných práv jednotlivcov, resp. požiadavku proporcionality medzi zásahom do práva a sledovaným cieľom, pričom nevyhnutnosť rešpektovania tohto princípu zdôrazňuje aj pri zásahoch do práv chránených Dohovorom o ochrane ľudských práv a základných slobôd majúcich podobu trestných sankcií.⁴⁸

Obdobne sa aj v podmienkach Slovenskej republiky Ústavný súd Slovenskej republiky vyjadril v tom zmysle, že zásah do základných práv páchatel'a trestného činu spôsobený uloženým trestom môže byť ústavne konformný len v prípade, ak okrem zákonného základu a legitímneho cieľa, rešpektuje aj zásadu proporcionality vyžadujúcu rešpektovanie primeranosti medzi povahou, okolnosťami či následkami spáchaného trestného činu a prísnosťou trestu vzhľadom na jeho účel, pričom i keď Ústava Slovenskej republiky výslovne neobsahuje požiadavku, aby bol trest primeraný trestnému činu, za ktorý je tento trest ukladaný, je – vzhľadom na čl. 1 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky, ako i vzhľadom na čl. 13 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky – nepochybné, že zákonná úprava trestania musí byť v súlade s (i Ústavným súdom Slovenskej republiky stabilne presadzovanou) požiadavkou materiálneho právneho štátu, ktorého neoddeliteľnou súčasťou je i prípustnosť zásahov do základných práv a slobôd len spôsobom a v miere, ktoré obstoja v teste proporcionality. V tejto súvislosti Ústavný súd Slovenskej republiky zároveň konkretizoval, že k rešpektovaniu požiadavky primeranosti trestu k spáchanému trestnému činu musí dochádzať v dvoch rovinách: individuálnej (v rámci

⁴³ pozri napr. rozhodnutie EŠLP vo veci Keenan v. Spojené kráľovstvo z 3. apríla 2001.

⁴⁴ pozri rozhodnutie EŠLP vo veci Price v. Spojené kráľovstvo z 10. júla 2001.

⁴⁵ pozri napr. rozhodnutie EŠLP vo veci Ensslinová, Baader a Raspe v. Nemecko z 8. júla 1978 a pod.

⁴⁶ pozri rozhodnutie Ústavného súdu SR sp. zn. PL. ÚS 6/09 z 2. novembra 2011.

⁴⁷ pozri napr. rozhodnutie EŠLP vo veci Tyrer v. Spojené kráľovstvo z 25. apríla 1978.

⁴⁸ pozri rozhodnutie Ústavného súdu SR sp. zn. PL. ÚS 106/2011 z 28. novembra 2012.

rozhodovacej činnosti súdu pri ukladaní konkrétneho trestu páchatel'ovi za spáchanie konkrétneho trestného činu) a všeobecnej (v rámci normotvornej činnosti zákonodarcu pri stanovovaní všeobecných podmienok ukladania a výkonu trestov), pričom nevyhnutným predpokladom rešpektovania požiadavky primeranosti trestu súdom v individuálnej rovine je rešpektovanie tejto požiadavky zákonodarcom v rovine všeobecnej, keďže v zmysle zásady „*nulla poena sine lege*“ je súd pri rozhodovaní o treste viazaný zákonom.⁴⁹

Ad d) Zásada individualizácie trestu

V súvislosti s požiadavkou primeranosti trestu zohráva významnú úlohu sudcovská individualizácia trestu, ktorá fakticky umožňuje naplnenie požiadavky primeranosti trestu v konkrétnych prípadoch, a teda individualizácia trestu je prostriedkom dosiahnutia primeranosti trestu v konkrétnom prípade. Požiadavka primeranosti trestu a jeho individualizácie núti súd prihliadať na okolnosti konkrétneho prípadu, na jeho zvláštnosti, a teda bráni mechanickému postupu súdu pri rozhodovaní o treste.⁵⁰

Zásada individualizácie trestu je zakotvená v ustanoveniach § 34 ods. 4 a 5 Tr. zák., v zmysle ktorých súd pri určovaní druhu trestu a jeho výmery je povinný prihliadať najmä na spôsob spáchania činu a jeho následok, zavinenie, pohnútku, príťažujúce okolnosti, poľahčujúce okolnosti a na osobu páchatel'a, jeho pomery a možnosti jeho nápravy, pričom okrem uvedených skutočností je pri niektorých páchatel'och povinný navyše prihliadnuť i na ďalšie skutočnosti, a to a) pri spolupáchateľoch aj na to, akou mierou konanie každého z nich prispelo k spáchaniu trestného činu, b) pri účastníkoch aj na význam a povahu ich účasti na spáchanom trestnom čine, c) a pri páchatel'och prípravy na zločin a páchatel'och pokusu trestného činu aj na to, do akej miery sa konanie páchatel'a priblížilo k dokonaniu trestného činu, ako aj na okolnosti a na dôvody, pre ktoré k dokonaniu trestného činu nedošlo.

Súd je teda povinný prihliadnuť na tieto konkrétne skutočnosti pri výbere druhu trestu a pri určovaní jeho konkrétnej výmery v rámci trestnej sadzby (v rámci hodnotenia konkrétnej osoby páchatel'a je pritom potrebné vziať do úvahy nielen jeho negatívny, ale aj pozitívny význam, pričom je potrebné zohľadniť aj možnosti nápravy páchatel'a z hľadiska budúceho vývoja správania). Pomery páchatel'a sú také okolnosti týkajúce sa páchatel'a, ktoré priamo nesúvisia so spáchaním trestného činu, môžu však úvahy o treste ovplyvniť. V podstate ide o osobné a rodinné pomery, ktoré existujú v čase rozhodovania o trestnom čine⁵¹. Z hľadiska posúdenia nápravy páchatel'a má veľký význam celkový spôsob života a správanie páchatel'a pred spáchaním trestného činu a jeho postoj k spáchanému trestnému činu.⁵² V každom konkrétnom prípade je potrebné zvoliť taký druh trestu a určiť trest v rámci trestnej sadzby tak, aby zodpovedal individuálnym zvláštnostiam spáchaného činu. O vymeriavaní trestu v rámci zákonnej trestnej sadzby pritom nerozhodujú zákonné znaky trestného činu, keďže tie sú vlastné každému trestnému činu, ale výhradne jeho individuálne zvláštnosti. Preto je potrebné ukladať tresty na hornej hranici trestnej sadzby len za najzávažnejšie trestné činy toho – ktorého druhu. Rozhodnutie o uloženom druhu trestu a o jeho výmere musí byť zároveň v rozhodnutí o jeho uložení aj náležite odôvodnené, aby samotné rozhodnutie súdu o treste a jeho výmere bolo preskúmateľné. Tým sa vlastne zabezpečuje, že toto rozhodnutie nebude ľubovoľné a nekontrolovateľné.⁵³

⁴⁹ pozri rozhodnutie Ústavného súdu SR sp. zn. PL. ÚS 106/2011 z 28. novembra 2012.

⁵⁰ pozri rozhodnutie Ústavného súdu SR sp. zn. PL. ÚS 106/2011 z 28. novembra 2012.

⁵¹ R II/1965.

⁵² R 23/1967.

⁵³ Bližšie MADLIAK, J. – MIHAL'OV, J. – ŠTEFANKOVÁ, S.: Trestné právo hmotné I. Všeobecná časť. Košice: Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, 2010. 456 s. ISBN 978-80-7097-825-2, s. 387 a nasl.

Ad e) Zásady nezlučiteľnosti určitých druhov trestov u toho istého páchatel'a

Táto zásada zakotvuje nemožnosť uloženia niektorých trestov popri sebe tomu istému páchatel'ovi, a to z dôvodu, že tieto tresty buď majú tú istú vecnú povahu, alebo ich súčasným uložením by vždy u jedného z nich došlo k jeho nevykonateľnosti⁵⁴, pričom zákonodarca túto zásadu výslovne vyjadril v ustanoveniach § 34 ods. 7 a § 62 ods. 5 Tr. zák., v zmysle ktorých je vylúčené kumulatívne uloženie trestu odňatia slobody a trestu domáceho väzenia, trestu odňatia slobody a trestu povinnej práce, trestu prepadnutia majetku a peňažného trestu, trestu prepadnutia majetku a trestu prepadnutia veci, trestu zákazu pobytu a trestu vyhostenia, ako aj trestu zákazu pobytu a trestu povinnej práce, ak sa povinné práce majú vykonať v mieste, na ktorom je odsúdenému pobyt zakázaný.

Ad f) Zásada personality trestov

Najcharakteristickejší, základným a nevyhnutným znakom trestu je, že sa ním pôsobí konkrétnej osobe určitá ujma. Táto ujma obsiahnutá v treste by pritom podľa možnosti mala postihovať výlučne páchatel'a trestného činu⁵⁵, čo je priamo vyjadrené aj v ustanovení § 34 ods. 3 Tr. zák., podľa ktorého má trest postihovať iba páchatel'a, tak aby bol zabezpečený čo najmenší vplyv na jeho rodinu a jemu blízke osoby. Zásada personality trestov je tak prejavom zásady individuálnej zodpovednosti za spáchané trestné činy v rovine trestania. Keďže sa však v praxi samozrejme nedá úplne vylúčiť, že trest nepriamo negatívne zasiahne aj osoby odlišné od páchatel'a, hoci ujma je smerovaná na páchatel'a trestného činu (napr. morálna, citová a majetková ujma postihujúca členov rodiny alebo domácnosti odsúdeného, pretrhnutie rodinných, citových a sociálnych väzieb, zníženie príjmov rodiny páchatel'a a pod.) snaží sa súčasná trestnoprávna úprava tieto nežiaduce účinky aspoň čiastočne zmierniť.⁵⁶

V. ZÁVER

Záverom možno vychádzajúc z vyššie uvedeného jednoznačne konštatovať, že základné zásady slovenského trestného práva hmotného - a to ako základné zásady trestnej zodpovednosti, tak i základné zásady trestania - majú v slovenskom trestnom práve hmotnom absolútne nezastupiteľné a nespochybniteľné miesto, pričom v zhode s východiskami teórie trestného práva hmotného majú základné zásady slovenského trestného práva hmotného poznávací, normotvorný, aplikačný, ako i interpretačný význam, pričom vo svojej judikatúre základným zásadám trestného práva hmotného veľký význam prikladá aj Ústavný súd Slovenskej republiky, ako aj Európsky súd pre ľudské práva.

KLÚČOVÉ SLOVÁ

Trestné právo hmotné, zásady práva, aplikácia práva, interpretácia práva, normotvorba

KEY WORDS

Substantial criminal law, legal principles, application of law, interpretation of law, legislation

⁵⁴ KOLESÁR, J.: Sankcie v trestnom práve. Prievidza: Citicom, 2010. s. 138; BURDA, E. - ČENTÉŠ, J. - KOLESÁR, J. - ZÁHORA, J. a kol.: Trestný zákon. Všeobecná časť. Komentár. I. diel. 1. Vydanie. Praha: C. H. Beck, 2010. 1130 s. ISBN 978-80-7400-324-0. s. 288.

⁵⁵ SOLNAŘ, V.: Tresty a ochranná opatření. Praha: ACADEMIA Praha, 1979. s. 13.

⁵⁶ napr. povinnosť súdu zohľadňovať pri ukladaní trestu pomery (vrátane rodinných) páchatel'a; tiež zakotvenie možnosti povolenia odloženia výkonu peňažného trestu alebo jeho vykonanie po splátkach (§ 56 ods. 3 TZ, § 430 TZ), resp. možnosť upustenia od výkonu peňažného trestu alebo jeho zvýšku (§ 432 Tr. por.) a i.

BIBLIOGRAFIA

1. BURDA, E. - ČENTÉŠ, J. - KOLESÁR, J. - ZÁHORA, J. a kol.: Trestný zákon. Všeobecná časť. Komentár. I. diel. 1. Vydanie. Praha: C. H. Beck, 2010. 1130 s. ISBN 978-80-7400-324-0
2. Código Penal, Ley organica 10/1995, DE 23 DE noviembre
3. ČIČ, M. a kol.: Československé trestné právo. 1. diel. Bratislava: OBZOR, 1983
4. GARDIOLA LAGO, M., Jesús: Responsabilidad penal de las personas jurídicas alcance del art. 129 de Código Penal. Valencia, 2004 alebo Adan Nieto, M.: Responsabilidad penal de las personas jurídicas, Editor: Iustel. Portal Derecho, s.a, 2008
5. IVOR, J. a kol.: Trestné právo hmotné. Všeobecná časť. Bratislava: Iura Edition, 2006. ISBN 80-8078-099-4
6. IVOR, J. a kol.: Trestné právo procesné. Druhé, doplnené a prepracované vydanie, Bratislava: Iura Edition, 2010. ISBN 978-80-8078-309-9
7. JELÍNEK, J. a kol.: Trestní právo hmotné. Obecná část. Zvláštní část. Praha: Linde Praha, a.s.- Právnické a ekonomické nakladatelství a knihkupectví Bohumily Hořínkové a Jana Tuláčka, 2005. ISBN 80-7201-533-8
8. JELÍNEK, J.: Trestní odpovědnost právnických osob. Praha: Linde Praha, 2007
9. KOLESÁR, J.: Sankcie v trestnom práve. Prievidza: Citicom, 2010
10. KRATOCHVÍL, V. a kol.: Trestní právo hmotné - část obecná a zvláštní (úvod do studia). Brno: MU, 1991
11. MADLIAK, J. a kol.: Trestné právo hmotné. Všeobecná časť. Košice: UPJŠ v Košiciach, 2006. ISBN 80-7097-644-6
12. MADLIAK, J. – MIHALOV, J. – ŠTEFANKOVÁ, S.: Trestné právo hmotné I. Všeobecná časť. Košice: Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, 2010. 456 s. ISBN 978-80-7097-825-2
13. NOVOTNÝ, O. – DOLENSKÝ, A. – JELÍNEK, J. – VANDUCHOVÁ, M.: Trestní právo hmotné I. Obecná část. Praha: CODEX, 1992
14. NOVOTNÝ, O. - DOLENSKÝ, A. - JELÍNEK, J. - VANDUCHOVÁ, M.: Trestní právo hmotné I. Obecná část. 3. přepracované vydání. Praha: Codex, 1997. ISBN 80-85963-24-8
15. NOVOTNÝ, O. - VANDUCHOVÁ, M. a kol.: Trestní právo hmotné- I. Obecná část. Praha: ASPI, a.s., 2007. 556 s. ISBN 978-80-7357-258-7
16. OLEJ, J. – ROMŽA S. - ČOPKO, P. - PUCHALLA, M.: Trestné právo procesné. Košice: Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, 2012. 500 s. ISBN 978-80-7097-965-5
17. POTASCH, P. et al.: Správne delikty a správne trestanie v stredoeurópskom právnom priestore – súčasnosť a vízie. Žilina/Bratislava: Eurokódex/Paneurópska vysoká škola, 2010. ISBN 978-80-89447-35-0
18. POTASCH, P.: Komparatívne perspektívy verejnoprávnych deliktov. Žilina/Bratislava: Eurokódex/Paneurópska vysoká škola, 2011. ISBN 978-80-89447-53-4204
19. PRÁŠKOVÁ, H.: Správní trestání právnických osob v Německu. IN: Trestněprávní revue, 2007, č.9
20. SAMAŠ, O. - STIFFEL, H. - TOMAN, P.: Trestný zákon. Stručný komentár. Bratislava: IURA EDITION, 2006. ISBN 80-8078-078-1
21. SOLNAŘ, V.: Tresty a ochranná opatření. Praha: ACADEMIA Praha, 1979
22. ZEDER, F.: Die Strafbarkeit von Juristischen Personen in Europa: Ein Überblick. In: Trestná zodpovednosť právnických osôb. Zborník príspevkov z medzinárodnej konferencie konanej dňa 12. novembra 2009. Bratislava: Bratislavská vysoká škola práva, 2009. ISBN 978-80-89447-15-2

POUŽITÉ PRÁVNE PREDPISY A JUDIKATÚRA

1. Vyhláška Ministerstva zahraničných vecí č. 120/1976 Zb.
2. Ústavný zákon č. 23/1991 Zb., ktorým sa uvádza Listina základných práv a slobôd ako ústavný zákon federálneho zhromaždenia Českej a Slovenskej Federatívnej republiky
3. Oznámenie Federálneho Ministerstva zahraničných vecí č. 209/1992 Zb.
4. Zákon č. 460/1992 Zb. Ústava slovenskej republiky v znení neskorších ústavných zákonov
5. Oznámenie Ministerstva zahraničných vecí č. 333/2002
6. Zákon č. 7/2005 Z.z. o konkurze a reštrukturalizácii v znení neskorších predpisov
7. Zákon č. 300/2005 Z.z. Trestný zákon v znení neskorších predpisov
8. Zákon č. 301/2005 Z.z. Trestný poriadok v znení neskorších predpisov
9. rozhodnutie Najvyššieho súdu ČSSR publikované pod č. R II/1965.
10. rozhodnutie Najvyššieho súdu ČSSR publikované pod č. R 23/1967
11. rozhodnutie ESLP vo veci Tyrer v. Spojené kráľovstvo z 25. apríla 1978
12. rozhodnutie ESLP vo veci Ensslinová, Baader a Raspe v. Nemecko z 8. júla 1978
13. rozhodnutie ESLP vo veci Hurtado v. Švajčiarsko z 28. januára 1994, A č.280-A
14. rozhodnutie ESLP vo veci Keenan v. Spojené kráľovstvo z 3. apríla 2001
15. rozhodnutie Ústavného súdu SR sp. zn. III. ÚS 61/01 z 11. júna 2001
16. rozhodnutie ESLP vo veci Price v. Spojené kráľovstvo z 10. júla 2001
17. rozhodnutie Ústavného súdu SR sp. zn. III. ÚS 384/2010 z 24. júna 2010
18. rozhodnutie Ústavného súdu SR sp. zn. PL. ÚS 6/09 z 2. novembra 2011
19. rozhodnutie Ústavného súdu SR sp. zn. PL. ÚS 106/2011 z 28. novembra 2012

KONTAKTNÉ ÚDAJE AUTOROV**JUDr. Simona Ferencíková, PhD.**

Odborný asistent na Katedre trestného práva

UPJŠ v Košiciach Právnická fakulta, Šrobárova 2, 041 80 Košice

Telefón: +421552344146

E-mail: simona.stefankova@upjs.sk

JUDr. Ján Mihaľov, PhD.

Odborný asistent na Katedre trestného práva

UPJŠ v Košiciach Právnická fakulta, Šrobárova 2, 041 80 Košice

Telefón: +421552344146

E-mail: jan.mihalov@upjs.sk

JUDr. Mária Voľanská

Asistent na Katedre trestného práva

UPJŠ v Košiciach Právnická fakulta, Šrobárova 2, 041 80 Košice

Telefón: +421552344147

E-mail: maria.volanska@upjs.sk

K VNÚTORNEJ ŠTRUKTÚRE DAŇOVÉHO KONANIA PO ZAVEDENÍ DAŇOVÉHO PORIADKU

ON THE STRUCTURE OF TAX PROCEEDINGS AFTER THE INTRODUCTION OF THE CODE OF TAX PROCEDURE

Anna Románová

Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, Právnická fakulta

ABSTRAKT

Článok sa zaoberá vnútornou štruktúrou daňového konania, a to tak z pohľadu jej definovania normatívnym textom i vnímania predstaviteľmi vedy daňového práva. Reflektuje a komparuje právny stav pred a po zavedení nového procesného kódexu daňového práva procesného – zákona č. 563/2009 Z. z., o správe daní (daňový poriadok) a o zmene a doplnení niektorých zákonov a hodnotí koncepčné zmeny, ku ktorým došlo v rámci vnútornej štruktúry daňového konania v dôsledku zavedenia tejto novej právnej úpravy.

ABSTRACT

The paper deals with the structure of tax proceedings, both in terms of its establishment by law as well as the viewpoint of the representatives of the science of tax law. It reflects and compares the legal status before and after the introduction of a new code of procedural tax law – Act no. 563/2009 Coll. on tax administration (code of tax procedure) and on change and amendment of certain acts and evaluates the conceptual changes regarding the structure of tax proceedings that have occurred due to the mentioned regulation.

I. ÚVOD

Rok 2012 predstavoval pre daňové právo procesné istý medzník. Dôvodom bola účinnosť novej právnej úpravy - nového procesného kódexu, ktorý toto konanie upravuje, v podobe zákona č. 563/2009 Z. z., o správe daní (daňový poriadok) a o zmene a doplnení niektorých zákonov, v znení neskorších predpisov (ďalej len „Daňový poriadok“). Tento nový procesný kódex daňového práva priniesol veľké množstvo zmien právnej úpravy, a to tak v praktickej - aplikačnej rovine i v rovine teoretickej - koncepčnej.

Daňové konanie je tak v zmysle normatívneho textu daňového poriadku i jeho systematiky ako aj v zmysle teórie daňového práva chápané ako súčasť širšieho pojmu „správa daní“. Správa daní sumarizuje „všetky činnosti vykonávané príslušnými orgánmi daňovej správy v medziach zákonom zverených oprávnení s konečným cieľom realizácie príjmovej stránky rozpočtov štátu a územnej samosprávy“.¹ Hoci Daňový poriadok v rámci definície správy daní („postup smerujúci k správnomu zisteniu dane a zabezpečeniu úhrady dane a ďalších činností podľa tohto zákona alebo osobitných predpisov“) neponúka výpočet procesov a činností, kto-

¹ ŠTRKOLEC, M. *Daň z nehnuteľností a jej vyrubovanie a platenie v rámci daňového konania*. In Stretnutie finančných právnikov : zborník z medzinárodnej vedeckej konferencie Financovanie verejnej správy (aktuálne problémy) konanej 12. a 13. apríla 2007, Liptovský Ján. Bratislava, 2007. s. 162.

ré subsumuje pod správu daní², toto subsumovanie je jednoznačným a logickým dôsledkom uvedenej definície i systematiky zákona.

Na tomto mieste však možno poznamenať, že medzi daňovým konaním a správou daní ako širším pojmom je len tenká línia a môže byť preto ťažké vyznačiť skutočnú objektívnu hranicu medzi nimi. Dokladuje to aj samotná právna úprava, ktorá určité štádium či činnosť správcu dane zahrnie raz pod daňové konanie a inokedy pod širšiu správu daní, čo je viditeľné v kontexte zmien Zákona o správe daní a poplatkov a Daňového poriadku.

Daňové konanie ako „konanie, v ktorom sa rozhoduje o právach a povinnostiach daňových subjektov“^{3, 4} je inštitútom komplexným. V zložitosti štruktúry daňového konania sa prejavuje jedna z jeho osobitostí, preto bolo jej skúmanie predmetom záujmu rôznych popredných predstaviteľov vedy daňového (i finančného) práva. Ich pohľady na jeho vnútornú štruktúru sa však do značnej miery rôznili ešte za účinnosti predchádzajúceho procesného kódexu daňového práva – zákona č. 511/1992 Zb., o správe daní a poplatkov a o zmenách v sústave územných finančných orgánov, v znení neskorších predpisov (ďalej len „Zákon o správe daní a poplatkov“). K tejto názorovej nejednotnosti však nový Daňový poriadok nijako pozitívne neprispel, nakoľko vniesol do dovtedy (aspoň v minimálnych líniách) zaužívaného prístupu k daňovému konaniu menší zmätok. Ako sa tieto zmeny dotkli vnímania vnútornej štruktúry daňového konania sa pokúsime rozobrať v nasledujúcom texte.

II. ETAPY A ŠTÁDIÁ DAŇOVÉHO KONANIA

Z hľadiska normatívneho textu došlo k odlišnému vymedzeniu vnútornej štruktúry daňového konania. Hoci táto nebola úplne jednoznačná ani v pôvodnom Zákone o správe daní a poplatkov a nie je ani v Daňovom poriadku, možno uzavrieť, že tieto predpisy vnímajú, resp. vnímali uvedenú štruktúru nasledovne:

Daňový poriadok o daňovom konaní výslovne hovorí v Štvrtej časti, kde vyčleňuje ako súčasť daňového konania registračné konanie, vyrubovacie konanie a preskúmovacie konanie (pod označením opravné prostriedky), hoci tieto označuje ako osobitné konania, a daňové exekučné konanie. Inkasné konanie nie je upravené v rámci daňového konania, ale v rámci osobitnej Tretej časti. V tomto smere teda ťažko vyvodiť presnú štruktúru daňového konania vzhľadom na terminológiu i „systematiku“ tohto predpisu. Uplatniac však istý generalizujúci nadhľad, mohli by sme vidieť túto súslednosť etáp daňového konania, ktorú sa rozhodol zákonodarcu v Daňovom poriadku použiť: vyrubovacie konanie – preskúmovacie konanie – vysporiadanie daňových preplatkov a daňových nedoplatkov – vymáhacie konanie. Hoci je jednoznačné, že nie každá z uvedených etáp sa nevyhnutne musí objaviť v každom jednotlivom daňovom konaní⁵, predsa v najvšeobecnejšom poňatí prichádzajú všetky uvedené etapy do úvahy.

Zákon o správe daní a poplatkov, na rozdiel od Daňového poriadku, v osobitných častiach upravoval prípravné konanie, vyrubovacie konanie, riadne opravné prostriedky, mimoriadne opravné prostriedky, platenie daní a daňové exekučné konanie. Tieto nijako (štrukturálne)

² Porovnaj § 1a písm. c) Zákona o správe daní a poplatkov, ktorý definoval správu daní evidenciu a registráciu daňových subjektov, vyhľadávanie daňových subjektov, overovanie podkladov potrebných na správne a úplné zistenie dane, daňové konanie, daňová kontrola, evidovanie daní a preddavkov vrátane vysporiadania daňových preplatkov a daňových nedoplatkov, daňové exekučné konanie a ďalšie činnosti správcu dane a iných orgánov podľa tohto zákona alebo podľa osobitných daňových zákonov.

³ § 2 písm. a) Daňového poriadku.

⁴ Teoretici daňového práva však túto definíciu nepovažujú za postačujúcu. V. Babčák napr. definuje daňové konanie ako postup správcu dane alebo druhostupňového orgánu pri vydávaní, preskúmaní a realizácii individuálnych daňovo-právnych aktov, ktorý upravujú procesné daňovo-právne normy. BABČÁK, V. *Slovenské daňové právo*. Bratislava : EPOS, 2012. s. 524.

⁵ Nemusí napríklad dôjsť k preskúmaniu rozhodnutia či k výkonu daňovej exekúcie.

nesubsumoval pod daňové konanie ako celok, avšak jeho postoj k otázke, čo patrí do daňového konania bol úplne zrejmý z legálnej definície pojmu „správa daní“, kde osobitne vymenúva, okrem iného, evidenciu a registráciu daňových subjektov a ich vyhľadávanie, daňové konanie a daňové exekučné konanie. Otázka teda znie, ako sa malo chápať „prípravné konanie“, v ktorom práve k evidencii a registrácii daňových subjektov a ich vyhľadávaniu dochádzalo. Možno skonštatovať, že v zmysle Zákona o správe daní a poplatkov (a to aj napriek uvedenej legálnej definícii správy daní, ale zohľadňujúc legálnu definíciu daňového konania) boli ako etapy daňového konania vnímané: prípravné konanie – vyrubovacie konanie – preskúmavacie konanie – inkasné konanie.

Pre porovnanie možno uviesť ako vníma štruktúru daňového konania zákon ČNR č. 280/2009 Sb., daňový rád, v znení neskorších predpisov (ďalej len „Daňový rád“), ktorý v § 134 ods. 3 priamo vymedzuje vnútornú štruktúru daňového konania. Podľa tohto ustanovenia sa daňové konanie skladá z „*dílčích řízení*“, v ktorých sú vydávané jednotlivé rozhodnutia a ide o tieto konania:

a) Nachádzacie

- vymeriavacie (vyrubovacie), ktorého účelom je stanovenie dane,
- domeriavacie (dorubovacie), ktoré sa vedie za účelom stanovenia zmeny poslednej známej dane,
- o riadnom opravnom prostriedku proti rozhodnutiu vydanému podľa bodov 1 až 2,

b) pri platení dane

- o odklade platenia dane a platení dane v splátkach,
 - o zabezpečení dane,
 - exekučné,
 - o riadnom opravnom prostriedku proti rozhodnutiu vydanému podľa bodov 1 až 3
- c) o mimoriadnych opravných a dozorných prostriedkoch proti jednotlivým rozhodnutiam vydaným v rámci daňového konania.

Vzhľadom na to, že sme vyššie uviedli štruktúru daňového konania, ktorú je na prvý pohľad možné identifikovať z normatívneho textu, považujeme následne za nevyhnutné jednak vyjadriť názory predstaviteľov vedy daňového práva a jednak naše vlastné hodnotenie opodstatnenosti a správnosti takto zvolenej štruktúry.

Postoje k vnútornému členeniu daňového konania sa rôznili už počas účinnosti Zákona o správe daní a poplatkov. Iný pohľad mali predstavitelia vedy daňového práva, iný samotná právna úprava, teda normatívny text. Vo všeobecnosti prevládal názor o členení daňového konania na štyri až päť fáz, nesúcich pomenovanie etapa, resp. štádium. Rôzni autori sa totiž vždy v určitom aspekte odchyľovali a dochádzalo teda stále k istým názorovým rozptylom. Môžeme vymedziť rôzne skupiny názorov, ktoré prezentovali daňové konanie v nasledovnej skladbe:

- Prípravné konanie – vyrubovacie konanie – preskúmavacie konanie – inkasné konanie⁶
- Prípravné konanie – vyrubovacie konanie – preskúmavacie konanie – inkasné konanie – vymáhacie konanie⁷
- Prípravné konanie – vyrubovacie konanie – inkasné konanie – vymáhacie konanie⁸

⁶ BABČÁK, V. *Daňové právo Slovenskej republiky*. Bratislava : EPOS, 2010. s. 436.

⁷ KARFÍKOVÁ, M. In BAKEŠ, M. - KARFÍKOVÁ, M. - KOTÁB, P. - MARKOVÁ, H. a kol. *Finanční právo*. 5. upravené vydání. Praha : C. H. Beck, 2009. s. 263.

⁸ BALKO, L. - KRÁLIK, J. a kol. *Finančné právo*. 1. vyd. Bratislava : Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, 2010. s. 391,
VANČUROVÁ, A. - LÁCHOVÁ, L. *Daňový systém ČR 2008 aneb učebnice daňového práva*. Praha : VOX, 2008. s. 55.

- Prípravné konanie – vyrubovacie konanie – vytykáacie konanie – inkasné konanie – vymáhacie konanie⁹
- Vyrubovacie konanie – preskúmvacie konanie - inkasné konanie – vymáhacie konanie¹⁰

V prvom rade budeme venovať pozornosť prípravnému konaniu, a to aj napriek tomu, že ho Daňový poriadok jednoznačne z daňového konania vylúčil. Dôvodom nášho postoja je tá skutočnosť, že aj Daňový poriadok stále upravuje registračné konanie, ktoré tvorilo základ prípravného konania podľa Zákona o správe daní a poplatkov.

Vnímanie prípravného konania ako etapy daňového konania bolo už za účinnosti Zákona o správe daní a poplatkov pomerne sporné. Svedčia o tom názory niektorých predstaviteľov vedy daňového práva („daňové konanie sa začína podaním daňového priznania alebo hlásenia“¹¹) a v prospech tohto názoru hovorí aj judikatúra („...podání – daňového přiznání, čímž se zahajuje první fáze daňového řízení, a to řízení vyměřovací upravené v § 43“¹²). Podstatou prípravného konania je doslova pripraviť podklady potrebné pre ďalšie konanie. Preto považujeme za nanajvýš vhodné, že ho Daňový poriadok vylúčil zo štruktúry daňového konania a zaradil ho do širšieho rámca správy daní. Tento odlišný postoj však so sebou spája dve otázky. Po prvé, ako sa v skutočnosti mala vnímať prvá etapa daňového konania v zmysle Zákona o správe daní a poplatkov, a po druhé, ako je potrebné vnímať registračné konanie, ktoré Daňový poriadok označil za osobitné daňové konanie.

V zmysle Zákona o správe daní a poplatkov zahŕňalo prípravné konanie primárne registračnú a oznamovaciu povinnosť subjektu, ale taktiež poskytovanie súčinnosti tretími osobami a ďalej vyhľadávaciu činnosť správcu dane a na ňu príp. nadväzujúce sankcie. Daňový poriadok sa venuje príprave podkladov pre konanie v Prvej hlave (Príprava daňového konania) Druhej časti (Činnosti správcu dane), teda systematicky mimo samotného daňového konania a registračné konanie upravuje v rámci osobitných konaní daňového konania. Z hľadiska obsahu a účelu prípravného konania ide o prípravu podkladov pre vlastné daňové konanie, a teda dá sa povedať, že ide skôr o činnosť pred začatím konania. Preto by podľa nášho názoru tieto činnosti podľa doterajšieho právneho stavu nemali byť súčasťou vlastného daňového konania¹³. Z nášho pohľadu je zaradenie činnosti zahŕňajúcej prípravu konania¹⁴ do správy daní (mimo daňové konanie) správne.

⁹ VRABKO, M. a kolektív. *Správne právo : Procesná časť. 2. preprac. a dopl. vyd.* Bratislava : Univerzita Komenského, Právnická fakulta, Vydavateľské oddelenie, 2008. s. 187.

¹⁰ GIRÁŠEK, J. *Daňovoprávne vzťahy v Československu*. 1. vyd. Bratislava : Obzor, 1971. s. 156, s. 169,

SLOVINSKÝ, A. - GIRÁŠEK, J. *Československé finančné právo*. Bratislava : Obzor, 1974. s. 240.

LICHNOVSKÝ, O. *Sporné otázky daňového řízení*. Praha : Wolters Kluwer ČR, a. s., 2009. s. 38.

¹¹ GIRÁŠEK, J. *Daňovoprávne vzťahy v Československu*. 1. vyd. Bratislava : Obzor, 1971. s. 169.

¹² NSS ČR z 11.10.2007 vo veci 5 Afs 155/2006.

¹³ Ako poznamenáva O. Lichnovský, chýba tu navyše priamy vzťah ku konkrétnemu daňovému subjektu a konkrétnej dani.

LICHNOVSKÝ, O. *Sporné otázky daňového řízení*. Praha : Wolters Kluwer ČR, a. s., 2009. s. 38.

¹⁴ Táto prvá hlava „Príprava daňového konania“ zahŕňa (prevažne) inštitúty, ktoré slúžia k príprave podkladov samotného konania, no nie sú jeho súčasťou, ako vyhľadávacia činnosť, miestne zisťovanie, daňová kontrola, ostatné činnosti (zverejňovanie zoznamov, poskytovanie údajov, súhlas s výmazom z obchodného registra). Takéto výslovné zaradenie pred daňové konanie, ktoré čiastočne opravilo systematicku „Prípravného konania“ podľa Zákona o správe daní a poplatkov možno hodnotiť jednoznačne pozitívne.

Už diskutabilnejšie je zaradenie do tejto časti inštitútov predbežného opatrenia, ukladania záznamovej povinnosti a zabezpečenia veci a prepadnutia veci, a to jednak z dôvodu časového momentu, kedy k ich uplatňovaniu dochádza, ale aj z dôvodu ich charakteru ako typických osobitných konaní, v ktorých sa rozhoduje o právach a povinnostiach daňových subjektov. Na rozdiel od predchádzajúcej skupiny činností správcu dane v nich totiž dochádza k priamemu zásahu do práv a povinností daňových subjektov vo forme rozhodnutia.

Ďalším otáznikom je vhodnosť zaradenia postupu pri určení dane podľa pomôcok. K určení dane podľa pomôcok totiž nedochádza len v súvislosti s daňovou kontrolou, ale aj v rámci už začatého a prebiehajúceho daňového konania. Ako dôvod, kedy správca pristúpi k určení dane podľa pomôcok je nesplnenie základných povinností daňového subjektu a daňové konanie sa tu začína už výzvou na podanie daňového priznania pri jeho nepodaní (§ 48 ods. 1 písm. a), resp. podaním daňového priznania, ktoré malo nedostatky (§ 48 ods. 1 písm. b) či nesplnením zákonných povinností pri

Registračné konanie má, ako nižšie uvedieme, iný charakter oproti ostatným činnostiam správcu dane v rámci prípravného konania podľa Zákona o správe daní a poplatkov. Jeho účel je však obdobný ako v prípade činnosti pripravujúcej podklady pre konanie, čo odôvodňuje jeho vnímanie skôr v rovine správy daní než v rovine samotného daňového konania. Zamyslíme sa teda nad účelom registrácie a miery jej bezprostredného vplyvu na splnenie účelu daňového konania. Je zrejmé, že k vyrubeniu dane, či, všeobecnejšie povedané, k začatiu daňového konania môže dôjsť a dochádza aj bez splnenia registračnej povinnosti, resp. aj v prípade, kedy zákon registračnú povinnosť nevyžaduje. Daňové konanie je však založené na primárnej iniciatíve zo strany daňového subjektu a z tohto pohľadu má registračné konanie mimoriadny význam pre vytvorenie „množiny“ potenciálnych subjektov, ktorým v budúcnosti vznikne daňová povinnosť. Pre činnosť daňových orgánov má takáto databáza, resp. vytvorenie určitého poriadku neoceniteľný význam, avšak možno vyvodiť záver, že registračné konanie samo o sebe nemá bezprostredný vplyv na určenie daňovej povinnosti a jej následné splnenie. Z hľadiska jeho účelu teda nevidíme dôvod na jeho zahrnutie do daňového konania.

Vychádzajúc z legálnej definície správy daní podľa Zákona o správe daní a poplatkov, kde sú popri sebe spomenuté registrácia daňových subjektov a daňové konanie, evidentne by celé prípravné konanie vrátane registračného konania nemalo byť súčasťou daňového konania. Avšak vychádzajúc zo systematiky Zákona o správe daní a poplatkov (Druhá časť – Prípravné konanie) a legálnej definície daňového konania, ako konania v ktorom sa rozhoduje o právach a povinnostiach daňového subjektu, rozhodnutím o registrácii či nezaregistrovaní (hoci to už zákon nespomína, len hovorí o odstraňovaní väd prihlášky k registrácii) dochádza k rozhodovaniu o právach a povinnostiach daňového subjektu. *Ergo*, aj úkon, ktorým správca dane rozhoduje o registrácii by mal mať podobu rozhodnutia. Z pohľadu všeobecnej teórie sa však osvedčenie o registrácii nepovažuje za rozhodnutie, ale za iný individuálny právny akt¹⁵, materiálno-technický úkon¹⁶, resp. o osvedčenie v pravom slova zmysle¹⁷, z ktorých k poslednému sa tiež prikláňame. O zaregistrovaní subjektu by sa teda malo vydávať osobitné rozhodnutie a samotné osvedčenie by, v zmysle svojej podstaty, malo slúžiť len ako doklad o jeho uskutočnení preukazujúci túto skutočnosť vo vzťahu k iným subjektom. Avšak vzhľadom na skutočnosť, že Zákon o správe daní a poplatkov o rozhodnutí ako takom nič nehovoril a zároveň platil vyššie uvedený § 30 ods. 1 Zákona o správe daní a poplatkov, neostáva nič iné, len chápať osvedčenie o registrácii ako rozhodnutie deklaratorneho charakteru¹⁸. V takomto ponímaní, by teda osvedčenie o registrácii nemalo byť označené ako „osvedčenie“, keďže takéto jeho pomenovanie vyvoláva kontroverziu ohľadne jeho chápania¹⁹. Takýto stav treba ponímať skôr ako nedostatok právnej úpravy Zákona o správe daní a poplatkov, ktorý je však už v Daňovom poriadku vyriešený. Daňový poriadok chápe registráciu ako konanie za-

preukazovaní ním uvádzaných skutočností, v dôsledku čoho nemožno daň správne zistiť (§ 48 ods. 1 písm. c). Nejde teda len o prípady nespôlupráce v rámci výkonu daňovej kontroly (ktorá súčasťou daňového konania nie je).

¹⁵ MACHAJOVÁ, J. a kol. *Všeobecné správne právo*. 5. aktualizované vydanie, Bratislava : EUROKÓDEX, s. r. o., 2010. s. 188.

¹⁶ ŠKULTÉTY, P. a kolektív. *Správne právo hmotné. Všeobecná časť*. Bratislava : Vydavateľské oddelenie PRAF UK, 2004. s. 114., ČERVENÝ Z. In LUKEŠ, Z. a kol.: *Československé správní právo. Obecná část*. Praha : Panorama, 1981. s. 179.

¹⁷ MACHAJOVÁ, J. a kol. *Všeobecné správne právo*. 5. aktualizované vydanie, Bratislava : EUROKÓDEX, s. r. o., 2010. s. 187, GERLOCH, A. *Teórie práva*. 5. vydání, Praha : Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009. s. 140.

¹⁸ K čomu sa prikláňajú aj viacerí daňoví odborníci. Pozri: KOBÍK, J. *Správa daní a poplatků s komentářem. Komplexní pohled na problémy správy daní*. 5. Aktualizované vydání. Olomouc : ANAG, 2007. s. 367 („Aby se skutečně jednalo o „osvědčení“, tedy o jiný správní akt, než je rozhodnutí, muselo by existovat ještě právě takové rozhodnutí, kterým by byl daňový subjekt zaregistrován a v „osvědčení“ by se následně tato skutečnost pouze autoritativním způsobem osvědčovala. Protože takové rozhodnutí správce daně nevydává a daňovému subjektu nedoručuje, je nutné považovat osvědčení o registraci za rozhodnutí správce daně vydané podle § 32 daňového řádu.“),

BABČÁK, V. *Daňové právo Slovenskej republiky*. Bratislava : EPOS, 2010. s. 500.

¹⁹ „Tento akt správce daně, jakkoliv je nepřesně označován jako „osvědčení“, lze považovat za správní rozhodnutí. Je jím tedy zakládáno jisté subjektivní právo, což je v osvědčení (v pravém slova smyslu) pojmově vyloučeno.“

29 Ca 341/97.

končené vydaním rozhodnutia, a to buď o odmietnutí registrácie, alebo o zaregistrovaní, pričom tu sa jeho písomné vyhotovenie nahrádza osvedčením o registrácii a spísaním úradného záznamu. Podľa novej právnej úpravy teda splňa podmienky na to, aby sme ho mohli označiť za konanie s vlastným čiastkovým výsledkom v podobe rozhodnutia. Vydaním rozhodnutia o registrovaní či neregistrovaní dochádza k jasnému rozhodovaniu o právach a povinnostiach daňových subjektov, a teda jeho zahrnutie pod daňové konanie je z tohto dôvodu opodstatnené. Z hľadiska jeho vyššie popísaného účelu by však nemalo byť etapou daňového konania, ale skôr jedným z jeho osobitných konaní, tak ako to legálne zakotvuje Daňový poriadok²⁰.

Summa summarum, prípravné konanie (vrátane registrácie) by už vyplývajúc zo samotného svojho názvu malo sledovať prípravu konania a nie predstavovať jeho vlastnú, prvú etapu. Bolo teda skôr nedostatkom právnej úpravy, že sa v jednej časti zákona spájalo registračné konanie s činnosťami, ktoré len ťažko mali mať svoje miesto v samotnom daňovom konaní. Registračné konanie v zmysle Daňového poriadku je opodstatnene zaradené do vlastnej štruktúry daňového konania a podľa nášho názoru správne ponímané ako špecifické – osobitné daňové konanie, ktoré zároveň z hľadiska jeho časového umiestnenia v rámci daňového konania môže tvoriť jeho prvú, fakultatívnu etapu.

Vyrubovacie konanie vníma Daňový poriadok ako osobitné konanie, napriek tomu, že ide o imanentnú časť daňového konania, čomu sa budeme ďalej venovať v nasledujúcom texte. V ňom dochádza zákonom predpokladanými spôsobmi k určeniu výšky vlastnej daňovej povinnosti daňového subjektu z čoho vyplýva nevyhnutnosť začlenenia do štruktúry daňového konania.

Preskúmacie konanie skrýva Daňový poriadok pod označenie „opravené prostriedky“. Je vyjadrením skutočnosti, že hoci platí prezumpcia správnosti daňového rozhodnutia, i v jeho činnosti môže nastať pochybenie, ktoré musí byť zákonným spôsobom napravené. Pri rozhodnutí, ktorým sa určuje samotná daňová povinnosť (i ostatných rozhodnutiach, pri ktorých to zákon nevylučuje) teda musí mať ich adresát možnosť domáhať sa preskúmania ich správnosti a zákonnosti. Preto tvorí neodmysliteľnú, avšak nie obligatórnu súčasť (etapu) daňového konania a to aj napriek tomu, že ho Daňový poriadok vníma ako osobitné konanie.

Vysporiadanie daňových preplatkov a nedoplatkov vs. Inkasné konanie. Tým najpodstatnejším cieľom daňového konania je dosiahnuť riadne a včasné zaplatenie dane. Práve úkon inkasa je zmyslom, prečo sa celé daňové konanie vedie, a preto je nedostatočné postupovať tak ako to robí Daňový poriadok, keď do daňového konania zahŕňa len otázky vysporiadania nedoplatkov a preplatkov, ale už nie postupy platenia dane. Aj z tohto dôvodu sa zdá byť nelogické a hlavne nesystematické zaradenie tretej časti „Platenie daní“ pred štvrtú časť „Daňové konanie“ v rámci Daňového poriadku. Ak už chcel zákonodarca vybrať inkasné konanie z daňového konania, (čo vzhľadom na rozsiahlu domácu i zahraničnú literatúru z teórie daňového (a finančného) práva doteraz nemalo obdobu a toto bolo vždy chápané ako záverečná fáza daňového konania), mohol ho aspoň umiestniť za časť venovanú daňovému konaniu, keďže ide o taký úsek, ktorý nasleduje až po stanovení výšky daňovej povinnosti^{21,22}. Hoci samotné platenie dane je síce skôr faktický postup než procesný postup či konanie, predsa sú tu obsiahnuté súvisiace otázky, medzi inými napr. konanie o povolení

²⁰ Vzhľadom na osobitné legislatívne zakotvenie registračného konania v Daňovom poriadku je potrebné zamyslieť sa nad tým, či ho vôbec Daňový poriadok chápe ako etapu daňového konania, alebo ako osobitný druh daňového konania. K tomu pozri nasledujúcu podkapitolu.

²¹ A to aj v tých prípadoch, kedy sa daň platí v tej istej lehote ako sa podáva daňové priznanie či v prípadoch kedy sa daň platí bez podania daňového priznania, nakoľko už len z logickej úvahy musí zaplateniu dane predchádzať samo výčíslenie, teda určenie daňovej povinnosti. – pozn. autora.

²² Minimálne už len z hľadiska základných požiadaviek kladených na právne predpisy.

Pozri bližšie: BUJŇÁKOVÁ, M. *Postavenie daňového práva v systéme práva*. In Aktuálne otázky finančného práva a daňového práva v Českej republike a na Slovensku : zborník príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie : Danišovce, 23.apríl 2004. Košice : Univerzita P.J. Šafárika v Košiciach, 2004. s. 48.

odkladu platenia či povolení splátok, pri ktorých už niet pochýb o existencii „konania v ktorom sa rozhoduje o právach a povinnostiach daňových subjektov“. Právna úprava týchto otázok pôsobí mimoriadne roztrieštene, nakoľko popri tom, že samotné inkaso zákonodarca nezahrnul do daňového konania a otázky daňových preplatkov a daňových nedoplatkov, ktoré s platením dane úzko súvisia, sa dostali do úpravy daňového konania, a to dokonca v rámci osobitnej Tretej hlavy, odpustenie daňového nedoplatku je pre zmenu umiestnené v rámci vyrubovacieho konania.

Názor o zaradení daňovej exekúcie do daňového konania možno označiť za prevládajúci a zo štruktúry Daňového poriadku vyplýva jeho zaradenie pod daňové konanie. Spomenutý zákon však nie je celkom jednoznačný, čo je viditeľné pri pohľade na text § 165 Daňového poriadku v rámci Siedmej časti - Spoločných, splnomocňovacích, prechodných a záverečných ustanovení, kde sa prechodné ustanovenia stanovili odlišne pre samotné daňové konanie (ods. 2) a daňové exekučné konanie (ods. 3). Kým „*daňové konania začaté a právoplatne neukončené pred účinnosťou tohto zákona (Daňového poriadku) sa dokončia podľa doterajších predpisov*“, „*ustanovenia tohto zákona (Daňového poriadku) sa vzťahujú aj na daňové exekučné konanie začaté podľa doterajších predpisov*.“

Osobne sa však so subsumovaním daňového exekučného konania pod daňové konanie nemôžeme stotožniť. Odhliadnuc od zakotvenia v právnej norme, najmarkantnejší rozdiel medzi oboma konaniami spočíva v samotnej povahe a účele týchto dvoch inštitútov. Vzájomný vzťah týchto dvoch konaní je podmienený, a to v tom zmysle, že nevyhnutným predpokladom a podmienkou uskutočnenia daňového exekučného konania je samotné daňové konanie²³. Opačne však táto súvzťažnosť neplatí a po daňovom konaní nemusí nevyhnutne nasledovať daňová exekúcia, pokiaľ dôjde k dobrovoľnému splneniu daňovej povinnosti stanovenej v daňovom konaní. Toto dobrovoľné splnenie vylučuje následné uplatnenie daňovej exekúcie. Naopak dobrovoľné nesplnenie a existencia exekučného titulu predstavujú v zmysle zásady oficiality podmienky, po vzniku ktorých je správca dane povinný pristúpiť k daňovej exekúcii²⁴.

Tým sme už čiastočne naznačili aj to, čo je účelom²⁵ daňového konania a daňového exekučného konania. Kým v prvom prípade je ním vyrubiť/určiť daň a uskutočniť jej vybratie tak, aby bolo zabezpečené riadne a včasné napĺňanie verejných rozpočtov, ktorých príjmovým zdrojom príslušné dane sú, účelom daňového exekučného konania je nútene (s použitím štátneho donútenia) vymôcť už vyrubenú/určenú a dobrovoľne nezaplatenú daň (a samozrejme aj exekučné náklady). Kým v prvom prípade ide o určenie dane v správnej výške, príp. zabezpečenie jej zaplatenia formou predovšetkým preventívnych právne regulovaných nástrojov, v tom druhom ide o vynútenie splnenia dobrovoľne nesplnenej peňažnej povinnosti uloženej

²³ Resp. jeho formálne zachytený výsledok v podobe právoplatného a vykonateľného rozhodnutia, ktorým bolo uložené peňažné plnenie alebo vykonateľného výkazu daňových nedoplatkov, ktoré tvoria exekučný titul.

ŠTRKOLEC, M. *Niekoľko poznámok k účelu daňového konania*. In: Aktuálne otázky práva : zborník vydaný pri príležitosti životného jubilea prof. Jozefa Suchožu, Košice : Univerzita P. J. Šafárika v Košiciach, 2006. s. 408.

²⁴ Na tomto mieste však chceme poznamenať, že ani dobrovoľné nesplnenie povinnosti uloženej v daňovom konaní nemusí hneď nevyhnutne viesť k daňovej exekúcii, a to nie *de iure*, ale *de facto*. V praxi správcov dane, najmä pokiaľ ide o obce ako správcov miestnych daní, sa totiž vo viacerých prípadoch prejavuje deficit kvalifikovaného aparátu schopného uskutočňovať daňovú exekúciu a možnosť obcí uskutočniť exekúciu prostredníctvom exekútora spôsobuje pre zmenu zvýšené náklady.

Bližšie pozri ROMÁNOVÁ, A. *Význam miestnych daní pre rozpočty územnej samosprávy*. In: Humanum : Miedzynarodowe Studia Społeczno-Humanistyczne. ISSN 1898-8431. 2010, Vol. 4, no. 1, s. 290-291.

²⁵ Možno však hovoriť aj o materiálnom predmete daňového a daňového exekučného konania, záver o ich diametrálnych rozdieloch je však rovnaký.

VERNARSKÝ, M. *Nová právna úprava daňového konania*. In: Aktuálne otázky správneho konania : zborník príspevkov zo sekcie správne právo medzinárodnej vedeckej konferencie "Právo ako zjednocovateľ Európy - veda a prax" organizovanej Univerzitou Komenského v Bratislave Právnickou fakultou v dňoch 21. - 23. októbra 2010. Bratislava : Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, 2010. s. 207.

v daňovom konaní vykonateľným rozhodnutím.²⁶ Ak teda účelom daňového konania je riadne a včasné vybratie dane, pri daňovej exekúcii už o včasnom splnení daňovej povinnosti nemôže byť žiadna úvaha.

Z legálnych definícií oboch konaní vyplýva ďalší rozdielny znak. Kým v daňovom konaní uskutočňujú niektoré úkony aj iné príslušné/druhostupňové orgány (napr. rozhodujú o opravných prostriedkoch, odpúšťajú a povoľujú úľavy zo sankcií), v daňovom exekučnom konaní sú (mimo rozhodovania o opravných prostriedkoch) oprávnení konať len správcovia dane. Správca dane je pritom oprávnený vykonávať v daňovom exekučnom konaní všetky právne úkony v mene štátu, vrátane zastupovania štátu v súdnom konaní.²⁷ V daňovom exekučnom konaní sa neuplatňujú osobitné právne predpisy upravujúce dane, hoci obsahujú podstatné ustanovenia procesnej povahy, ktoré sa v daňovom konaní musia nevyhnutne brať do úvahy ako *lex specialis* k Daňovému poriadku (a aj predtým k Zákonu o správe daní a poplatkov). V daňovom exekučnom konaní je Daňový poriadok (obdobne ako Zákon o správe daní a poplatkov) sebestačný. Špecifikom je oprávnenie obcí ako správcov dane zabezpečiť vymáhanie daňových nedoplatkov nie len podľa tohto daňového predpisu, ale aj podľa osobitných predpisov, t. j. v zmysle odkazu v § 58 ods. 2 Daňového poriadku (ako aj § 73 ods. 1 Zákona o správe daní a poplatkov)²⁸. Ako uvádza V. Babčák²⁹, na daňové exekučné konanie nemožno ani analogicky uplatniť zásady platné pre daňové konanie.

III. EXISTENCIA „OSOBITNÝCH“ – VEDĽAJŠÍCH KONANÍ V RÁMCI DAŇOVÉHO KONANIA

Pokiaľ ide o nazeranie na daňové konanie, jeho vnútornú štruktúru a existenciu určitých osobitných konaní v rámci tohto konania, v teórii daňového práva možno nájsť rôzne názory. Možno nájsť názory prezentujúce daňové konanie ako konanie čiastkové, týkajúce sa konkrétneho predmetu, napr. vyrubenia dane, bez toho, aby súčasne existovalo jedno ucelené kontinuálne konanie³⁰, ako aj názory, že existuje jedno kontinuálne a ucelené konanie, vnútorné rozfázované a iné daňové konania neexistujú³¹. Podľa nášho názoru však daňové konanie vytvára jedno jednoliate konanie, rozfázované do väčších a menších časovo-obsahových úsekov, (ktorých spojnicou je sledovanie jedného a toho istého cieľa – konečného cieľa daňového konania), doplnené navyše vybranými vedľajšími konaniami, ktoré špecifikuje predovšetkým osobitosť predmetu týchto konaní.

²⁶ VERNARSKÝ, M. *Nová právna úprava daňového konania*. In: Aktuálne otázky správneho konania : zborník príspevkov zo sekcie správne právo medzinárodnej vedeckej konferencie "Právo ako zjednocovateľ Európy - veda a prax" organizovanej Univerzitou Komenského v Bratislave Právnickou fakultou v dňoch 21. - 23. októbra 2010. Bratislava : Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, 2010. s. 207.

²⁷ BABČÁK, V. *Daňové konanie, daňové exekučné konanie a ich vzťah*. In: Acta Iuridica Cassoviensia. ISBN 80-7097-424-9, 2000, č. 24, s. 47.

²⁸ Zákon o správe daní a poplatkov pôvodne odkazoval na Občiansky súdny poriadok a Exekučný poriadok. V skutočnosti išlo len o Exekučný poriadok, nakoľko v zmysle § 251 ods. 1 a 2 OSP sa nútený výkon rozhodnutia podľa ustanovení Občianskeho súdneho poriadku uskutočňuje len pokiaľ ide o rozhodnutie o výchove maloletých a čiastočne pokiaľ ide o vymożenie tzv. justičných pohľadávok. Daňový poriadok túto nepresnosť už odstránil a odkazuje už len na Exekučný poriadok.

MAZÁK, J. a kolektív. *Základy občianskeho procesného práva*. 3. preprac. a dopl. vyd. Bratislava : Iura Edition, 2007. s. 516.

²⁹ BABČÁK, V. *Daňové právo Slovenskej republiky*. Bratislava : EPOS, 2010. s. 586.

³⁰ KOBÍK, J. *Daňová kontrola*. Praha : ASPI, 2006. s. 10.

³¹ KANIOVÁ, L. - SCHILLEROVÁ, A. *Správa daní : úplné znění zákona, komentár, judikatur*. 2. preprac. vydání. Praha : Aspi, 2005. s. 15.

VERNARSKÝ, M. *Nová právna úprava daňového konania*. In: Aktuálne otázky správneho konania : zborník príspevkov zo sekcie správne právo medzinárodnej vedeckej konferencie "Právo ako zjednocovateľ Európy - veda a prax" organizovanej Univerzitou Komenského v Bratislave Právnickou fakultou v dňoch 21. - 23. októbra 2010. Bratislava : Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, 2010. s. 207.

O osobitných konaniach možno podľa V. Babčáka³² hovoriť po splnení štyroch základných podmienok:

- v takomto osobitnom konaní sa rozhoduje o právach a povinnostiach daňových subjektov,
- osobitosť predmetu takéhoto konania,
- existencia príslušnej formy iniciatívy správcu dane alebo daňového subjektu, ktorá spôsobuje procesno-právne účinky začatia konania,
- nevyhnutnosť vydania rozhodnutia v takýchto konaniach, ktoré zákon aj konkretizuje.

Vo vzťahu „základného“ daňového konania a prezentovaných osobitných (vedľajších) konaní totiž existuje niekoľko podstatných rozdielov. Daňový poriadok a Zákon o správe daní a poplatkov, resp. z neho vychádzajúca teória, však vnímajú pojem osobitné konanie odlišne.

Podľa nášho názoru je vhodnejšie hovoriť o vedľajších konaniach, nakoľko takéto označenie jasnejšie evokuje ich priebeh popri „hlavnom“ daňovom konaní a navyše sa tým zamedzí ich zamieňaniu s označením osobitných konaní podľa Daňového poriadku.

Druhá hlava štvrtej časti Daňového poriadku nesie označenie „osobitné daňové konania“. V rámci nich sú obsiahnuté ustanovenia týkajúce sa troch samostatných konaní:

- registračného,
- vyrubovacieho a
- konania o opravných prostriedkoch.

Daňový poriadok teda chápe pod pojmom osobitné daňové konania vlastné súčasti daňového konania, čo je v rozpore s ich doterajším vnímaním i s naplnením vyššie uvedených štyroch znakov (ako nižšie špecifikujeme). Na prvý pohľad by mohlo nabádať jednotné upravenie na spoločnom mieste v tomto kódexe ku komplexnému prístupu, logickosti právnej úpravy a systematickosti úpravy konaní vyjadrujúcich osobitosť predmetu svojho konania. Problémom však je to, čo Daňový poriadok pod týmito osobitnými daňovými konaniami chápe a to je aspekt, ktorý vnáša značnú dávku chaotickosti do vnímania daňového konania v rámci jeho štruktúry i z celkového pohľadu.

Čo sa teda doposiaľ vnímalo ako osobitné (vedľajšie) konanie podľa Zákona o správe daní a poplatkov?

Z hľadiska vyššie popísaných kritérií boli v zmysle Zákona o správe daní a poplatkov identifikovateľné ako osobitné konania v rámci daňového konania, tak ako ich chápe cit. V. Babčák, tieto:

- konanie o predĺženie lehoty (§ 13a) a odpustenie zmeškania lehoty (§ 13b),
- konanie o zabezpečenie a prepadnutie tovaru a veci (§ 14a),
- konanie o uloženie pokuty za správne delikty (§ 35),
- konanie o vyrubenie sankčného úroku (§§ 35b – 35d),
- konanie o pozastavenie činnosti (§ 35),
- konanie o uloženie záznamovej povinnosti (§ 37),
- konanie o odklade platenia dane alebo o povolenie splátok (§ 59),
- konanie o vrátenie daňového preplatku (§ 63),
- konanie o povolenie úľavy alebo o odpustenie daňového nedoplatku (§ 64),
- konanie o odpísanie daňového nedoplatku (§ 65),
- konanie o odpísanie daňovej pohľadávky v konkurznom a reštrukturalizačnom konaní (§ 65a),
- konanie o zabezpečenie úhrady na nesplatnú alebo nevyrubenú daň (§ 70),
- konanie o zabezpečenie daňového nedoplatku alebo daňovej pohľadávky (§ 71),

³² Hoci ten ich označuje ako „osobitné druhy daňového konania“. BABČÁK, V. *Daňové právo Slovenskej republiky*. Bratislava : EPOS, 2010. s. 534.

- konanie o povolenie úľavy alebo o odpustenie sankcie (§ 103).

Mohli sme ich označiť za isté čiastkové konania o parciálnych, špecifických otázkach. Ich predmet sa bezprostredne netýkal merita veci, teda vlastnej daňovej povinnosti, ale súvisel s ňou či už priamo alebo nepriamo, okrajovo. Z tohto pohľadu teda bolo možné označiť ich ako vedľajšie konania. Účel týchto jednotlivých konaní bol rôznorodý, no bolo možné ho rozdeliť na viacero skupín. V niektorých prípadoch spočíval v realizácii preventívnych opatrení (zabezpečenie tovaru a veci, zabezpečenie daňového nedoplatku, zabezpečenie úhrady na nesplatnú alebo nevyrubenú daň), v iných prípadoch mal sankčnú povahu (uloženie pokuty za správne delikty, vyrubenie sankčného úroku, pozastavenie činnosti, uloženie záznamovej povinnosti), no vo viacerých prípadoch bol dokonca v priamom protiklade k účelu samotného daňového konania, ktorým je určenie/vyrubenie a vybratie dane a vyjadroval istý aspekt sociálneho správania štátu (napr. povolenie úľavy či odpustenie daňového nedoplatku alebo sankcie) či istého ústretového postoja verejného telesa (predĺženie lehoty a odpustenie zmeškania lehoty, odklad platenia dane a povolenie splátok) alebo bol prejavom racionality pri nemožnosti splnenia daňovej povinnosti (odpísanie daňového nedoplatku). Spoločné však bolo, že vo všetkých prípadoch sa týmto rozhodnutím istým spôsobom (príznačným pre konkrétny druh konania) zasiahne do právneho postavenia, teda konkrétnych práv či povinností účastníka tohto konania. Rovnako spoločný znak predstavovalo aj priame zakotvenie, z iniciatívy ktorej zo strán (účastníka či príslušného orgánu³³) tohto konania sa príslušné konanie mohli začať.

Vo všetkých týchto prípadoch viedlo toto čiastkové konanie k vydaniu rozhodnutia, pričom jeho vydanie v nich predpokladalo samotné znenie zákona. Okrem rozhodnutí o povolení úľavy alebo odpustení daňového nedoplatku a sankcie, vo všetkých ostatných prípadoch zákon priamo stanovoval prípustnosť či neprípustnosť uplatnenia opravného prostriedku. Toto rozhodnutie nijako nenahrádzalo rozhodnutie vo veci samej a pokiaľ išlo o jeho vplyv na toto rozhodnutie, ten nebol bezprostredný, i keď v niektorých prípadoch (napr. pri odpustení zmeškania lehoty) mohol ovplyvniť ďalší priebeh konania. Vo viacerých prípadoch sa toto parciálne rozhodnutie vydávalo vlastne až po tom, čo už bolo vydané rozhodnutie vo veci samej (napr. ohľadne odpísania daňového nedoplatku či vrátenia daňového preplatku).

Práve z dôvodu uvedených kritérií nemožno vyrubovacie konanie a konanie o opravných prostriedkoch podľa Daňového poriadku považovať za osobitné (vedľajšie) konania, pretože hoci spĺňajú tri zo štyroch znakov, chýba pri nich jeden podstatný znak, a to osobitosť predmetu konania. Vyrubovacie konanie a konanie o opravných prostriedkoch sú totiž vlastné súčasti daňového konania v zmysle jeho základných a podstatných etáp, a preto ich nemožno chápať ako doposiaľ existujúce osobitné druhy daňových konaní. V nich sa prejavuje vlastná podstata priebehu daňového konania a vzťahujú sa na vlastnú daňovú povinnosť, teda na „vec samú“ a nie na súvisiace otázky vznikajúce popri otázke hlavnej daňovej povinnosti. Výnimkou by mohlo byť len konanie o opravných prostriedkoch proti takým rozhodnutiam, ktoré sa netýkajú veci samej, lenže potom by bolo nevyhnutne potrebné robiť rozdiel medzi opravnými prostriedkami proti rozhodnutiam vo veci samej a proti ostatným rozhodnutiam.

Podľa nášho názoru by osobitným (vedľajším) daňovým konaním mohlo byť len prvé Daňovým poriadkom uvádzané, a to registračné konanie. Jeho účel a predmet je totiž diametrálne odlišný od zvyšných dvoch Daňovým poriadkom uvádzaných osobitných konaní, čo sme bližšie popísali v predchádzajúcom texte. Podľa nášho názoru však nie je vylúčené, že Daňový poriadok využívajúc terminológiu Daňového rádu, mal na mysli čiastkové (dielčie) konania v zmysle etáp daňového konania a nie osobitné konania tak, ako boli doposiaľ vnímané.

³³ Nemôžeme hovoriť len o správcovi dane, nakoľko napr. príslušným orgánom na povolenie úľavy či odpustenie sankcie podľa ust. § 103 Zákona o správe daní a poplatkov môže byť nie len správca dane, ale aj Finančné riaditeľstvo SR i Ministerstvo financií SR, a to v závislosti od výšky predmetnej sankcie.

Z uvedenej štruktúry daňového konania v zmysle Daňového rádu je totiž nepochybné, že nejde o osobitné konania v zmysle vedľajších konaní, ale časovo-obsahové úseky (t. j. etapy) daňového konania ako takého. Parafrázujúc M. Vernarského³⁴, ak toto sú osobitné konania, tak čo je potom hlavným daňovým konaním?! Tým, že zákonodarca upravil spolu tri osobitné konania – registračné, vyrubovacie a opravné, vnímané doposiaľ ako etapy daňového konania, máme dôvod domnievať sa, že aj tieto „osobitné daňové konania“ majú byť vnímané skôr ako etapy daňového konania, hoci nesprávne pomenované.

Berúc do úvahy chápanie osobitných (vedľajších) konaní spĺňajúcich vyššie uvedené znaky, ktoré takéto konania charakterizujú, rozoznávame teda v rámci Daňového poriadku tieto vedľajšie konania:

- konanie o predĺženie lehoty (§ 28) a odpustenie zmeškania lehoty (§ 29),
- konanie o zabezpečenie a prepadnutie veci (§§ 40 - 43),
- konanie o uložení predbežného opatrenia (§ 50) – v súvislosti s odôvodnenou obavou, že nesplattná daň alebo nevyrubená daň bude v dobe jej splatnosti a vymáhateľnosti nevykonalatľná alebo že v tejto dobe bude vymáhanie dane spojené so značnými ťažkosťami, zároveň nahradilo konanie o zabezpečenie úhrady na nesplattnú alebo nevyrubenú daň,
- konanie o uloženie záznamovej povinnosti (§ 51),
- konanie o odklade platenia dane alebo o povolenie splátok (§ 57),
- registračné konanie (§ 67),
- konanie o povolenie úľavy alebo o odpustenie daňového nedoplatku (§ 70),
- konanie o vrátenie daňového preplatku a priznaní úroku zo sumy daňového preplatku (§ 79) – o vrátení daňového preplatku už správca dane nerozhoduje, ale k jeho vráteniu dochádza *ex offio* po zistení, že ho nie je možné použiť zákonom ustanoveným spôsobom. V prípade jeho vrátenia po uplynutí zákonnej lehoty však musí správca dane rozhodnúť o priznaní úroku z tejto sumy, s ktorej vrátením je v omeškani,
- konanie o zabezpečenie daňového nedoplatku a daňovej pohľadávky zriadením záložného práva (§§ 81 - 82),
- konanie o zániku daňového nedoplatku (§ 84) – nahrádzajúce odpísanie daňového nedoplatku,
- konanie o uloženie pokuty za správne delikty (§ 155),
- konanie o vyrubenie úroku z omeškania³⁵ (§ 156),
- konanie o povolenie úľavy alebo o odpustenie sankcie (§ 157).

Na margo je potrebné ešte uviesť, že ani Zákon o správe daní a poplatkov výslovne nepomenúval zmienené osobitné konania a navyše vyššie spomínané prípravné konanie, vyrubovacie konanie, konanie o opravných prostriedkoch, vytýkacie konanie a pod. označoval spôsobom, ktorý tiež mohol viesť k ich vnímaniu ako “osobitných konaní” tak ako to robí Daňový poriadok. Pre vedu daňového práva však nebolo nijako sporné, že uvedené konania predstavujú “len” konkrétne úseky v podobe jednotlivých inštitútov, resp. etáp či štádií samotného daňového konania týkajúceho sa jednej daňovej veci³⁶.

³⁴ VERNARSKÝ, M. *Nová právna úprava daňového konania*. In: Aktuálne otázky správneho konania : zborník príspevkov zo sekcie správne právo medzinárodnej vedeckej konferencie "Právo ako zjednocovateľ Európy - veda a prax" organizovanej Univerzitou Komenského v Bratislave Právnickou fakultou v dňoch 21. - 23. októbra 2010. Bratislava : Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, 2010. s. 207.

³⁵ Ktorý nahradil sankčný úrok – pozn. autora.

³⁶ LICHNOVSKÝ, O. *Sporné otázky daňového řízení*. Praha : Wolters Kluwer ČR, a. s., 2009. s. 39.

IV. ZÁVER

Daňové konanie je komplexným inštitútom, ktorého jedným z charakteristických znakov je aj jeho vnútorná štruktúra. V súčasnosti účinný kódex daňového práva procesného zakotvil viaceré zmeny, ku ktorým môžeme zaradiť aj zmeny koncepčné. Hoci viaceré ustanovenia tohto nového predpisu možno hodnotiť pozitívne, zmeny v štruktúre daňového konania, tak ako ich prezentuje tento nový normatívny text, k nim však rozhodne nepatria. Daňový poriadok bol prijatý ako súčasť ucelenej daňovej reformy, ktorá sa dotkla celej daňovej správy. Považujeme však za potrebné zhodnotiť, že tento predpis sa úplne zbytočne zaoberal zmenou koncepčných či teoretických aspektov doposiaľ platných v daňovom práve procesnom (akou bolo aj teoretické rozpracovanie vnútornej štruktúry daňového konania) tam, kde táto nebola sporná a nevyriešil všetky z tých jej aspekty, ktoré boli vnímané rôznorodo. Hoci je z nášho pohľadu pozitívne jednoznačné vyňatie prípravného konania z daňového konania a označenie registračného konania za osobitné konanie, so zaradením daňového exekučného konania do daňového konania či s vnímaním vyrubovacieho a preskúmvacieho konania ako osobitných konaní jednoznačne nemožno súhlasiť. Možno skonštatovať, že v právnej úprave daňového konania upravenej v Zákone o správe daní a poplatkov mohlo byť identifikovaných viacero praktických – aplikačných problémov, ktoré si zasluhovali pozornosť nepomerne viac než uvedené štrukturálne aspekty. Je neľahké zhodnotiť, či k týmto zmenám došlo zámerom zákonodarcu, alebo ide len o nedôslednosť.

Daňový poriadok omnoho viac než predchádzajúci kódex akcentuje činnosť správcov dane a druhostupňových orgánov v komplexnosti – teda správu daní než výslovne len daňové konanie, čoho výsledkom je rozširovanie inštitútov daňového práva procesného aj na správu daní, nie len na daňové konanie (máme na mysli napr. definovanie zásad správy daní, úpravu dokazovania atď.) a zároveň aj zvýšenie potreby vnímať samotné daňové konanie omnoho viac v kontexte správy daní, než tomu tak bolo za predchádzajúcej právnej úpravy.

Sumarizujúc uvedené, možno vyvodiť záver, že hoci nový Daňový poriadok nezachováva štruktúru etáp a štádií v zmysle Zákona o správe daní a poplatkov, nespôsobuje to nevyhnutne záver o tom, že v súlade s novým právnym stavom nemožno stále vnímať daňové konanie ako vnútorne rozfázovaný proces sledujúci obdobnú vývinovú líniu konania, obdobnú tej, ktorá existovala podľa Zákona o správe daní a poplatkov. Tieto etapy či všeobecne povedané fázy, totiž nepredstavujú umelo vytvorené oddelené stupne, ale vyplývajú z postupnosti daňového konania ako takého. Aj z tohto dôvodu sa nesúlad v terminológii oboch procesných kódexov podľa nás neprenáša do podstaty tejto časovo-obsahovej členitosti daňového konania. Navyše nedôslednosť či nejednotnosť pojmoslovia či štruktúry normatívneho textu nebráni teórii a vede daňového práva interpretáciou všetkých súvislostí vyvodzovať závery, ktorými dochádza k precizovaniu zakotvených právnych konštrukcií a ktoré sledujú podstatu a ciele fungovania tohto konania.

KLÚČOVÉ SLOVÁ

Daňové konanie, daň, štruktúra daňového konania.

KEY WORDS

Tax proceedings, tax, structure of tax proceedings.

BIBLIOGRAFIA

1. BABČÁK, V. *Daňové konanie, daňové exekučné konanie a ich vzťah*. In Acta Iuridica Cassoviensia. ISBN 80-7097-424-9, 2000, č. 24, s. 34-51.
2. BABČÁK, V. *Daňové právo Slovenskej republiky*. Bratislava : EPOS, 2010. 638 s. ISBN

- 978-80-8057-851-0.
3. BABČÁK, V. *Slovenské daňové právo*. Bratislava : EPOS, 2012. 670 s. ISBN 978-80-8057-971-5
 4. BAKEŠ, M. - KARFÍKOVÁ, M. - KOTÁB, P. - MARKOVÁ, H. a kol. *Finanční právo*. 5. upravené vydání. Praha : C. H. Beck, 2009. 576 s. ISBN 978-80-7400-801-6.
 5. BALKO, L. - KRÁLIK, J. a kol. *Finančné právo*. 1. vyd. Bratislava : Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, 2010. 491 s. ISBN 8071602903.
 6. BUJŇÁKOVÁ, M. *Postavenie daňového práva v systéme práva*. In Aktuálne otázky finančného práva a daňového práva v Českej republike a na Slovensku : zborník príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie : Danišovce, 23. apríl 2004. Košice : Univerzita P.J. Šafárika v Košiciach, 2004. ISBN 80-7097-567-9, s. 41-51.
 7. GERLOCH, A. *Teorie práva*. 5. vydání, Praha : Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009. 308 s. ISBN 9788073802332.
 8. GIRÁŠEK, J. *Daňovoprávne vzťahy v Československu*. 1. vyd. Bratislava : Obzor, 1971. 224 s.
 9. KANIOVÁ, L. - SCHILLEROVÁ, A. *Správa daní : úplné znění zákona, komentář, judikatura*. 2. přeprac. vydání. Praha : Aspi, 2005. 388 s. ISBN 80-7357-106-4.
 10. KOBÍK, J. *Daňová kontrola*. Praha : ASPI, 2006, 109 s. ISBN 80-7357-170-6.
 11. KOBÍK, J. *Správa daní a poplatků s komentářem. Komplexní pohled na problémy správy daní*. 5. Aktualizované vydání. Olomouc : ANAG, 2007. 799 s. ISBN 978-80-7263-375-3.
 12. LICHNOVSKÝ, O. *Sporné otázky daňového řízení*. Praha : Wolters Kluwer ČR, a. s., 2009. 172 s. ISBN 978-80-7357-479-6.
 13. LUKEŠ, Z. a kol. *Československé správní právo. Obecná část*. Praha : Panorama, 1981. 301 s.
 14. MACHAJOVÁ, J. a kol. *Všeobecné správne právo*. 5. aktualizované vydanie, Bratislava : EUROKÓDEX, s. r. o., 2010. 688 s. ISBN 978-80-89447-27-5.
 15. MAZÁK, J. a kolektív. *Základy občianskeho procesného práva*. 3. preprac. a dopl. vyd. Bratislava : Iura Edition, 2007. 809 s. ISBN 9788080781453.
 16. ROMÁNOVÁ, A. *Význam miestnych daní pre rozpočty územnej samosprávy*. In Humanum : Miedzynarodowe Studia Społeczno-Humanistyczne. ISSN 1898-8431. 2010, Vol. 4, no. 1, s. 289-295.
 17. SLOVINSKÝ, A. - GIRÁŠEK, J. *Československé finančné právo*. Bratislava : Obzor, 1974. 390 s.
 18. VANČUROVÁ, A. - LÁCHOVÁ, L. *Daňový systém ČR 2008 aneb učebnice daňového práva*. Praha : VOX, 2008. 319 s. ISBN 978-80-86324-72-2.
 19. ŠKULTÉTY, P. a kol. *Správné právo hmotné. Všeobecná časť*. Bratislava : Vydavateľské oddelenie PRAF UK, 2004. 221 s. ISBN 80-7160-183-7.
 20. ŠTRKOLEC, M. *Daň z nehnuteľností a jej vyrubovanie a platenie v rámci daňového konania*. In Stretnutie finančných právnikov : zborník z medzinárodnej vedeckej konferencie Financovanie verejnej správy (aktuálne problémy) konanej 12. a 13. apríla 2007, Liptovský Ján. Bratislava, 2007. ISBN 978-80-8054-410-2, S. 161-167.
 21. ŠTRKOLEC, M. *Niekoľko poznámok k účelu daňového konania*. In: Aktuálne otázky práva : zborník vydaný pri príležitosti životného jubilea prof. Jozefa Suchožu, Košice : Univerzita P. J. Šafárika v Košiciach, 2006. ISBN 80-7097-642-X, s. 407-413.
 22. VERNARSKÝ, M. *Nová právna úprava daňového konania*. In: Aktuálne otázky správneho konania : zborník príspevkov zo sekcie správne právo medzinárodnej vedeckej konferencie "Právo ako zjednocovateľ Európy - veda a prax" organizovanej Univerzitou Komenského v Bratislave Právnickou fakultou v dňoch 21. - 23. októbra 2010. Bratislava : Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, 2010. ISBN 9788071603047. s.

205-212.

23. VRABKO, M. a kolektív. *Správne právo : Procesná časť*. 2. preprac. a dopl. vyd. Bratislava: Univerzita Komenského, Právnická fakulta, Vydavateľské oddelenie, 2008. 230 s. ISBN 9788071602347.

KONTAKTNÉ ÚDAJE AUTORA

JUDr. Anna Románová, PhD.

výskumný pracovník - postdoktorand

Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, Právnická fakulta

Kováčska 26, 040 75 Košice, Slovenská republika

Telefón: +421 55 23 44 160

E-mail: anna.romanova@upjs.sk

ODPOVEDE NA INTERPRETAČNÉ NEJASNOSTI VO VECIACH ÚZEMIA OBCE

ANSWERS TO INTERPRETATIVE VAGUENESS CONCERNING TERRITORY OF MUNICIPALITY

Jozef Tekeli

Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, Právnická fakulta

ABSTRAKT

Predkladaný príspevok sa venuje jednému zo základných pojmových znakov slovenskej obecnej samosprávy, konkrétne územiu obce. Cieľom príspevku je vymedziť pojem územia obce a ďalších s týmto pojmom bezprostredne spojených inštitútov. Článok vysvetľuje v praxi častokrát nesprávne používané a zamieňané pojmy subsumovateľné pod územný základ obce, a to najmä pojmy časť obce – mestská časť – časť mesta – miestna časť. V príspevku autor analyzuje aj inštitút zmien územného základu obce, v rámci ktorých rešpektujúc platnú právnu úpravu rozoberá základné zmeny územia obce ako aj tzv. iné zmeny územia obce. V súvislosti s možnosťami zákonnej úpravy riešiť zmeny územia obce autor poukazuje aj na súvisiacu rozhodovaciu činnosť Ústavného súdu Slovenskej republiky.

ABSTRACT

The article is devoted to one of the fundamental conceptual characteristics Slovakian municipal government, notably in the municipality. The aim of this paper is to define the concept of the municipality and more with this concept directly related institutes. Article explains that in practice often times misused and confused notions attributable the territorial base of the village, especially the concepts of the village - part of the city - part of the city - the local part. In this paper the author analyzes the changes and institute land base village in which respecting current legislation deals with the fundamental changes of the municipality as well as so. other changes of the municipality. Regarding the possibility of legal arrangements to address the changes of municipality author points out the related decision-making activities of the Constitutional Court of the Slovak Republic.

I. ÚVOD

Predkladaný príspevok má predstavovať ucelenú právnu a vedeckú analýzu územného základu obce v celkovej štruktúre obecnej samosprávy. Vedeckovýskumnú činnosť v práve obligatórne charakterizuje cieľ a predmet výskumu.

Cieľom našej vedeckovýskumnej práce na tomto príspevku je vyčerpávajúco vymedziť pojem územia obce a ďalších s týmto pojmom bezprostredne spojených inštitútov. Za dôležité považujeme získavanie nových vedeckých poznatkov týkajúcich sa územného základu obce v rámci systému základných stavebných prvkov obecnej samosprávy. Naším cieľom je realizácia cieľavedomého organizovaného vedeckého procesu poznávania so zámerom preniknutia do hĺbky a samotnej podstaty právnych javov, vzájomných vzťahov a procesov v systéme právnej úpravy územia obce z hľadiska platnej právnej úpravy ako aj odbornej literatúry venovanej predmetnej právnej oblasti.

Ako základné zameranie predkladaného príspevku sme si teda vytýčili získanie nových vedeckých poznatkov o právnych javoch, právnych vzťahoch a procesoch na úseku obecnej

samosprávy ako súčasti všeobecnej časti správneho práva v jej príslušných oblastiach s dôrazom na analýzu a výklad inštitútov spojených s územím obce. Týmto spôsobom má náš právny výskum prispieť nielen k vyššiemu stupňu poznania právnych aspektov územného základu obce v podmienkach obecnej samosprávy, ale aj na ich základe umožniť tieto právne aspekty meniť a usmerňovať, resp. aspoň prispieť k návrhom ich zmien.

V záujme realizácie predmetu výskumu chceme na tomto mieste pertraktovať nami poňatú charakteristickú črtu tvorby príspevku, a to predovšetkým princíp komplexnosti a komplexného prístupu k poznávaniu predmetu skúmania, teda všetkých relevantných skutočností spojených s právnou úpravou a aplikáciou právnych noriem na úseku územného základu obce ako súčasti integrálneho inštitútu obecnej samosprávy.

V snahe o naplnenie takto vymedzeného cieľa a predmetu našej vedeckovýskumnej práce na predkladanom príspevku uplatňujeme pri jeho spracovaní aj jednotlivé metódy vedeckovýskumnej činnosti. Pri spracovaní tohto príspevku predstavuje použitie jednotlivých metód v najvšeobecnejšom význame postup alebo spôsob, ktorým sa dosahuje určitým počtom krokov cieľ vymedzený práve v úvodnej časti príspevku.

V tomto zmysle v príspevku uplatňujeme predovšetkým

- Analytickú metódu, ktorá predstavuje výskumnú metódu založenú na analýze. V rámci nášho príspevku sa jedná o analýzu, t. j. rozbor normatívnych právnych aktov regulujúcich inštitút územného základu obce v rámci všeobecného inštitútu obecnej samosprávy, a to v ich jednotlivostiach ako aj v ich komplexnosti. Analytická metóda nám napomáha rozčleniť skúmaný predmet príspevku na jednotlivé prvky s úmyslom odhaliť ich vzájomné vzťahy v rámci skúmaného celku;

- Porovnávaciu metódu, ktorá predstavuje využitie poznatkov komparatívnej právnej vedy. V našom príspevku venujeme pozornosť najmä komparácii vybraných aspektov právnej úpravy územného základu obce. Táto časť našej vedeckovýskumnej činnosti predstavuje formy skúmania založené na sledovaní rozdielov a podobností medzi skúmanými právnymi úpravami v predmetnej oblasti.

- Monografickú metódu, ktorú vnímame ako integrálnu súčasť realizácie našej práce. Využitie tejto metódy v najväčšej miere uplatňujeme v etape spracovania a triedenia vedeckovýskumnou činnosťou získaných poznatkov a materiálov a v etape ich analýzy a zovšeobecňovania. Základom monografickej metódy je skutočnosť, že predmetom vedeckých a ďalších poznávacích operácii je jeden objekt, jeden prípad. Tento predmet v našom príspevku predstavuje spôsob analýzy, resp. prístupu ku skúmaniu objektu, ktorého podstata spočíva v tom, že príslušný objekt sa považuje za jednotku (celok) a pri postupe zhromažďovania dát zostáva zachovaný celostný a jednotný charakter skúmaného objektu ako celku, v našom prípade územného základu obce; t. j. že sa berie zreteľ na objekt – územie obce – ako jednoliaty celok.

II. POJEM ÚZEMIA OBCE

Územie obce je v zmysle § 2 ods. 1 zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov (*d'alej len „zákon o obecnom zriadení“*) územný celok, ktorý tvorí jedno katastrálne územie alebo viac katastrálnych území. Zákon o obecnom zriadení v § 2 pojednáva o prvom z troch základných stavebných prvkov, resp. definičných znakov obce, ktorými sú:

- územie obce,
- obyvatelia obce a
- výkon územnej samosprávy orgánmi obce.

Zákonodarca teda v § 2 zakotvuje pojmové vymedzenie a princípy tzv. územného základu obce.

Územie obce ako základné kritérium pre určenie teritoriálneho rozsahu kompetencie orgánov obce predstavuje podľa zákona o obecnom zriadení územný celok, ktorý tvorí jedno alebo viac katastrálnych území. Katastrálnym územím sa podľa § 3 ods. 8 zákona č. 162/1995 Z. z. o katastri nehnuteľností a o zápise vlastníckych a iných práv k nehnuteľnostiam (katastrálny zákon) v znení neskorších predpisov rozumie „*územno-technická jednotka, ktorú tvorí územne uzavretý a v katastri spoločne evidovaný súbor pozemkov.*“ V zmysle dôvodovej správy k zákonu o obecnom zriadení má takéto vymedzenie územia obce priamo zákonom význam pre identifikáciu majetku obce a vymedzenie jej osobného základu. Obec totiž vlastní budovy, stavby a pozemky, teda nehnuteľnosti ktoré sú svojou podstatou viazané na územný základ obce. Vymedzenie katastrálneho územia jednotlivých obcí bolo viazané na deň účinnosti zákona o obecnom zriadení, t. j. na deň 24.11.1990, ktorým boli právne konštituované slovenské obce. Konkrétne vymedzenie územia obce boli povinné vykonať vtedajšie príslušné strediská geodézie.

V zmysle zákona č. 221/1996 Z. z. o územnom a správnom usporiadaní Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov súčasťou obce nie je vojenský obvod zriadený podľa zákona č. 281/1997 Z. z. o vojenských obvodoch v znení neskorších predpisov. Toho času sú na Slovensku tri vojenské obvody: Lešť, Valaškovce a Záhorie. Vojenský obvod je územný celok a správny celok slúžiaci na zabezpečenie úloh obrany a bezpečnosti štátu. Vojenský obvod môže z území obcí alebo z ich častí, ak je takéto územie potrebné na zabezpečenie úloh obrany a bezpečnosti štátu, zriaďovať vláda Slovenskej republiky na návrh Ministerstva obrany Slovenskej republiky a so súhlasom príslušných obcí nariadením a súčasne ním určiť hranice a názov vojenského obvodu. Územie vojenského obvodu tvorí jeho katastrálne územie alebo súhrn katastrálnych území, ak sa vojenský obvod delí na časti, ktoré majú vlastné katastrálne územie. Obvodný úrad v sídle kraja v súčinnosti s ministerstvom a so susediacimi obcami vytýči hranice vojenského obvodu, trvale ich označí lomovými bodmi a spracuje príslušné časti katastrálneho operátu. Vláda môže rovnakým postupom na návrh Ministerstva obrany Slovenskej republiky nariadením meniť hranice vojenského obvodu. Na území vojenského obvodu úlohy obce plní Ministerstvo obrany Slovenskej republiky. Obec susediaca s územím vojenského obvodu je povinná bezodkladne a bezodplatne zverejniť na úradnej tabuli obce a na webovom sídle obce, ak ho má zriadené, informáciu o dočasnom alebo trvalom zákaze vstupu na územie vojenského obvodu, ktorú jej oznámilo Ministerstvo obrany Slovenskej republiky. Ak vláda nariadením zruší vojenský obvod alebo zmení jeho hranice, rozhodne, do územia ktorej obce alebo obcí pripadne územie zrušeného vojenského obvodu alebo jeho časti. Takto došlo nariadením vlády Slovenskej republiky č. 455/2010 o zrušení Vojenského obvodu Javorina s účinnosťou od 01.01.2011 k zrušeniu vojenského obvodu obvod Javorina, ktorý bol v okrese Kežmarok v Prešovskom kraji a ktorého územie pozostávalo z katastrálnych území Blažov, Ihla, Levočská Dolina, Ľubické Kúpele a Sypková a ktorého územie bolo rozdelené medzi obce uvedené v § 2 predmetného nariadenia.

III. ČASŤ OBCE A MIESTNA ČASŤ

V zmysle zákonného ustanovenia § 2 ods. 2 zákona o obecnom zriadení sa územie obce môže členiť na časti obce. Časť obce má vlastný názov; časť obce nemusí mať vlastné katastrálne územie.

Na tomto mieste však musíme poukázať na skutočnosť, že použitie pojmu časť obce, v zmysle v akom ju predpokladá zákonodarca v § 2 ods. 2 je potrebné dôsledne odlišiť od používania iných, na prvý pohľad pojmovovo veľmi podobných, avšak obsahovo odlišných pojmov.

V dôsledku pojmovej blízkosti obsahovo rozdielných pojmov tak vyvoláva v aplikačnej praxi mnohé nepochopenia. Negatívne však musíme hodnotiť aj skutočnosť, že neprehľadnosť v pojmosloví je spôsobená aj nedôslednosťou zákonodarcu v používaní legislatívnej terminológie, najmä vyhláškou MV SR č. 9/2009 Z. z. ktorou sa vykonáva zákon o cestnej premávke a o zmene a doplnení niektorých zákonov, ako aj absenciou bližšieho legálneho vymedzenia pojmov „časť obce“, „mestská časť“ a „miestna časť“ v zákone o obecnom zriadení. Dôsledkom je zamieňanie pojmov, stotožňovanie týchto pojmov alebo používanie a aplikovanie týchto právnych pojmov na nesprávnu skutkovú situáciu. V rovine de lege ferenda považujeme za vhodné aby zákonodarca, ktorý tieto pojmy používa, ich aj v texte zákona definoval.

Zákonodarcom použitý pojem „časť obce“ v ustanovení § 2 ods. 2 zákona o obecnom zriadení, ako aj v ustanoveniach § 1a ods. 1, ods. 2, ods. 6 a ods. 7 a § 1b ods. 2 zákona o obecnom zriadení je pojmom odlišným od pojmu „miestna časť“, ktorý zákonodarca v zákone o obecnom zriadení používa iba v jedinom ustanovení v súvislosti s tvorbou názvu novej obce, a to v § 1a ods. 3.

Pre objasnenie a rozlíšenie legislatívnej terminológie je najvhodnejšie poukázanie na ustanovenie § 1a ods. 3 zákona o obecnom zriadení. Oba pojmy „časť obce“ ako aj „miestna časť“ používa zákonodarca v § 1a ods. 3 zákona o obecnom zriadení vedľa seba: „*Názov novej obce a jej časti sa určuje spravidla podľa názvu časti obce, názvu miestnej časti....*“ Z uvedeného je teda zrejmé, že ide o pojmy odlišné, ktoré nie sú synonymami a ktoré zahŕňajú rozdielny obsah, hoci ani jeden z týchto pojmov zákon o obecnom zriadení, prípadne iný právny predpis nedefinuje.

3.1 Časť obce

Na prvom mieste je potrebné ozrejmiť obsah pojmu časť obce. Pojem časť obce slovenský zákonodarca nedefinuje. Pre porovnanie uvádzame dôslednejší prístup českého zákonodarcu, ktorý v zákone o obcích (obecní zřízení) č. 128/2000 Sb. stanovuje v § 27 odst. 2: „*Část obce je evidenční jednotka vytvářená budovami s čísly popisnými a čísly evidenčními přidělenými v jedné číselné řadě, která leží v jednom souvislém území. Názvy částí obce jsou zpravidla převzaty z názvu zaniklých obcí, osad nebo z názvů historicky vzniklých území, na nichž se tyto části obce nacházejí.*“

Napriek neexistencii legálnej definície časti obce v slovenskom právnom poriadku však musíme konštatovať, že pojem časť obce je v súčasnosti ako jediný z vyššie uvedených pojmov pojmom právnym, na ktorý zákonodarca viaže účinky. Ak teda chceme ozrejmiť termín časť obce, ako právny pojem, tak musíme upozorniť, že zákonodarca má v § 2 ods. 2, ako aj v ustanoveniach § 1a ods. 1, ods. 2, ods. 6 a ods. 7 a v § 1b ods. 2 na mysli iba také časti obce ktoré sú „kodifikované“, t. j. presne ústredne vypočítané v Zozname obcí, častí obcí a vojenských obvodov vedenom Ministerstvom vnútra Slovenskej republiky dostupnom na adrese <http://www.minv.sk/?uzemne-a-spravne-usporiadanie-sr&subor...> a majúce vlastný oficiálny názov uvedený v tomto zozname. Vlastný názov časti obce predstavuje obligatórnu náležitosť časti obce a nie fakultatívnu možnosť. Iba takéto časti obce majú právo na vlastné symboly v zmysle § 1b ods. 2 zákona o obecnom zriadení. Z demografického hľadiska je časť obce evidenčná jednotka vytváraná súborom parciel so súpisnými číslami v katastrálnom území alebo ulicami, odlišujúca sa od iných jednotiek.

Ako príklad časti obce môžeme uviesť:

- záväzný názov obce - Hôrka
- záväzný názov jej častí obce - Hôrka, Kišovce, Ondrej, Primovce.

Totožným výrazom s pojmom časť obce je pojem mestská časť, pričom sa niekedy možno stretnúť aj s použitím pojmu časť mesta.

Teda pojmy: časť obce – mestská časť – časť mesta sú synonymá, iba s tým rozdielom, že pojem mestská časť alebo časť mesta sa týka tých obcí, ktoré sú mestami v zmysle § 22 až § 24 zákona o obecnom zriadení (pozn.: toho času v Slovenskej republike je 138 miest).

Ako príklad mestskej časti môžeme uviesť:

- záväzný názov mesta – Poprad
- záväzný názov jeho mestských častí (častí mesta) – Poprad, Spišská Sobota, Veľká, časť Matejovce, Stráže pod Tatrami, Kvetnica.

Po vymedzení pojmu časť obce, resp. mestská časť alebo časť mesta je potrebné vymedziť aj rozdelenie častí obcí do dvoch subkategórií. Slovenský právny poriadok totiž pozná a rozdeľuje časti obcí do dvoch povahovo rozdielnych skupín.

1. Prvú skupinu predstavujú časti obce, ktoré nevykonávajú vlastnú územnú samosprávu - jedná sa o všetky časti slovenských obcí v zmysle § 2 ods. 2 zákona o obecnom zriadení, t. j. bez ohľadu na to či sú obcami alebo mestami, t. z. bez ohľadu na to, či ide o časti obce alebo o mestské časti, s výnimkou mestských častí hlavného mesta Slovenskej republiky Bratislavy a mestských častí mesta Košice. Keďže takéto časti obce v rámci prvej skupiny nevykonávajú vlastnú samosprávu, ani sa v nich nekonštituujú vlastné orgány obce, resp. mesta. Určitou formou reprezentácie v mestských častiach môžu byť iba tzv. výbory, ktoré môže zriaďovať mesto v mestských častiach s vlastným spravidla katastrálnym územím. Členmi výborov sú všetci poslanci mestského zastupiteľstva zvolení v mestskej časti. Na čele výboru je predseda, ktorým je člen výboru zvolený výborom. Výbory v mestských častiach reprezentujú obyvateľov mestskej časti a podieľajú sa na samospráve mesta. Oprávnenia a povinnosti výboru pri samospráve mesta, vzťahy výboru a mestského zastupiteľstva, štruktúru výboru a ďalšie potrebné veci upraví štatút mesta.

2. Druhú skupinu predstavujú časti obce, ktoré majú právo na vlastnú samosprávu. V podmienkach Slovenskej republiky majú právo na výkon samosprávy výlučne tzv. mestské časti hlavného mesta Slovenskej republiky Bratislavy a mestské časti mesta Košice. T. j. iba mestské časti dvoch slovenských miest sú mestskými časťami s vlastnou samosprávou. Postavenie mestských častí hlavného mesta Slovenskej republiky Bratislavy je upravené v osobitnom zákone č. 377/1990 Zb. o hlavnom meste Slovenskej republiky Bratislave v znení neskorších predpisov a mestských častí mesta Košice v osobitnom zákone č. 401/1990 Zb. o meste Košice v znení neskorších predpisov, pričom tieto osobitné zákony majú vo vzťahu k zákonu o obecnom zriadení charakter špeciálnych (osobitných) predpisov pri uplatnení interpretačného pravidla „*Lex specialis derogat legi generali*“.

Tieto osobitné zákony na rozdiel zákona o obecnom zriadení výslovne definujú pojem mestská časť s vlastnou samosprávou.

Podľa § 1a ods. 2 zákona č. 377/1990 Zb. o hlavnom meste Slovenskej republiky Bratislave v znení neskorších predpisov „*Mestská časť je územným samosprávnym a správnym celkom Bratislavy; združuje obyvateľov, ktorí majú na jej území trvalý pobyt. Mestská časť vykonáva samosprávu Bratislavy a prenesenú pôsobnosť v rozsahu vymedzenom zákonom a štatútom Bratislavy; v tomto rozsahu má postavenie obce.*“ Územie hlavného mesta Bratislavy je za účelom výkonu samosprávy rozdelené na 17 mestských častí. Mestské časti sú právnickými osobami, ktoré za podmienok ustanovených zákonom o Bratislave a štatútom hlavného mesta hospodária so zvereným majetkom a finančnými prostriedkami.

Podľa § 2 ods. 2 zákona č. 401/1990 Zb. o meste Košice v znení neskorších predpisov „*Mestské časti sú právnické osoby, ktoré za podmienok ustanovených zákonom a štatútom mesta hospodária so zvereným a vlastným majetkom a so zverenými a vlastnými finančnými*

príjmami. Mestské časti vykonávajú samosprávu v rozsahu zverenom týmto zákonom a štatútom; vo zverenom rozsahu majú mestské časti postavenie obce. Mestské časti vykonávajú prenesený výkon štátnej správy v rozsahu vymedzenom zákonom; v tomto rozsahu majú mestské časti postavenie obce.“ Mestské časti mesta Košice sú teda samostatnými územnými a správnymi celkami, ktoré združujú osoby, ktoré majú na ich území trvalý pobyt. Zároveň sú právnickými osobami, ktoré za podmienok ustanovených zákonom samostatne hospodária s vlastným majetkom a s vlastnými príjmami. Z toho vyplýva, že každá mestská časť Košíc je teda samostatnou verejnoprávnou korporáciou založenou na územnom princípe a jej osobným základom sú osoby s trvalým pobytom na jej území, ktoré sa zúčastňujú na jej samospráve. Mestská časť ako právnická osoba vystupuje v právnych vzťahoch vo vlastnom mene a zároveň nesie zodpovednosť vyplývajúcu z týchto vzťahov. Územie mesta Košice je za účelom výkonu samosprávy rozdelené na 22 mestských častí.

Každá mestská časť s vlastnou samosprávou, t. j. mestská časť Bratislavy a Košíc má svoje vlastné tzv. miestne orgány: starostu a miestne zastupiteľstvo. Práve použitie slovného spojenia „miestne“ zastupiteľstvo (ako i miestny úrad, miestna rada, ai.) môžu v aplikačnej praxi viesť k nedôslednému rozlišovaniu pojmov mestská časť a miestna časť.

3.2 Miestna časť

Pojmom odlišným od pojmov časť obce a mestská časť, resp. časť mesta, či už s vlastnou samosprávou alebo bez vlastnej samosprávy je pojem miestna časť.

Pojem miestna časť nie je pojmom právnym v zmysle zákona o obecnom zriadení, ktorému by zákonodarca priznával právnu ochranu v zmysle práva na vlastný názov, či práva na vlastné symboly.

V samotnom zákone o obecnom zriadení zákonodarca použil pojem „miestna časť“ iba na jednom mieste, a to v §1a ods. 3 keď zakotvil, že názov novej obce alebo jej časti sa môže určiť aj podľa názvu miestnej časti.

Miestna časť je teda termínom používaným len vo význame všeobecného pomenovania sídelnej lokality, ktorá má svoj vžitý názov.¹

V hovorovej reči je „miestna časť“ všeobecným pomenovaním spravidla osídlenej časti územia obce alebo časti obce, mesta alebo jeho mestskej časti, ktoré má historicky alebo ľudovo vžitý názov a ktoré sa nemusí kryť s ich správnym, katastrálnym územím a nemusí byť ani súčasťou ich intravilánu.

Ako príklad miestnej časti môžeme uviesť:

▫ miestna časť Kramáre - sú miestnou časťou v Bratislave v mestskej časti Nové Mesto.

Podobné pojmy ako „miestna časť“ v hovorovej reči sú sídlisko, štvrť, časť intravilánu alebo extravilánu obce, samota, osada, lazy či kopanice.²

Z hľadiska štandardizácie geografického názvoslovia realizovanej podľa zákona č. 215/1995 o kartografii a geodézii Úradom geodézie, kartografie a katastra SR je miestna časť geografický sídelný (miestny) názov (ojkonymum) objektu na území Slovenskej republiky. Názvy sídelných objektov, ktoré nemajú charakter správnej jednotky (miestne časti obcí), sa štandardizujú (píšu) ako názvy nesídelných objektov, napr. Horný mlyn (nie Horný Mlyn).

V Katalógu objektov ZB GIS (Základná báza údajov pre Geografický informačný systém) vydanom ÚGKK SR v roku 2008 je pojem „miestna časť“ uvedený v zozname „CAT – Kate-

¹ Inštrukcia č. 984 600 I-1/96 na štandardizáciu geografického názvoslovia Úradu geodézie, kartografie a katastra Slovenskej republiky + Príloha č. 1. Čl. 6 Zásady úpravy a spôsobu písania geografického názvoslovia. Bratislava, 1996. In: *ÚGKK SR Bratislava*.

² Všeobecná charakteristika a miestne časti [online]. In: *Mesto Detva*.

gória štandardizovaného geografického názvu – Používané (povolené) hodnoty atribútu“ v položke 41, v ktorej sa uvádza: „majer, osada, samota, miestna časť.“ Je zrejmé, že pri tomto použití pojmu ide o všeobecné pomenovanie, ktorým sa označuje určitý druh sídelného objektu spravidla mimo intravilánu obce či mesta.

Z hľadiska štatistického zisťovania sa pojem „miestna časť“ vo význame „časť obce ležiaca oddelene, ktorá má vlastný názov“ v minulosti používal pri sčítaní ľudu podľa zákona č. 47/1927 do roku 1940. Pojmy miestne časti – izolované obydlija – majere, hospodárske dvory, mlyny, hájovne at., rovnako ako pojmy osada a samota dnes už nie sú v rámci súčasného štatistického zisťovania v sídelnej terminológii platnými jednotkami.

Uvedeným spôsobom sme sa pokúsili odlíšiť pojmy časť obce a miestna časť a vysvetliť používanie tohto pojmoslovía. Napriek podanej interpretácii však môže dôjsť v aplikačnej praxi k ich nesprávnemu používaniu. Príčinou je samotným normotvorcom nevhodne použité slovné spojenie „miestna časť“ na označenie „časti obce“ vo vyhláske Ministerstva vnútra Slovenskej republiky č. 9/2009 Z. z. ktorou sa vykonáva zákon o cestnej premávke a o zmene a doplnení niektorých zákonov. Na tomto mieste chceme osobitne upozorniť, že vyhláškou predpokladaná dopravná značka „Miestna časť obce“ (č. IS 36c), ktorá sa umiestňuje na pozemné komunikácie pri vstupe do obcí, sa týka názvu „časti obce“ (v zmysle zákona o obecnom zriadení), nie „miestnej časti.“ Práve v tejto vyhláske zamieňanie pojmov „miestna časť“ a „časť obce“ je hlavnou príčinou nepochopenia obsahu týchto pojmov a ich praktického nesprávneho používania.

V aplikačnej praxi je potrebné dbať na správne používanie vyššie uvedeného pojmoslovía v úradnom styku.

IV. ZMENY ÚZEMIA OBCE

Úprava územia obce sa dopĺňa o mechanizmus realizácie územných zmien.

Zákon o obecnom zriadení ako zmeny územia obce rozlišuje:

- zriadenie obce,
- zánik obce,
- zlučovanie obcí – t. j. vytvorenie územia novej obce z území zlučovaných obcí,
- rozdelenie obce – t. j. vyčlenenie územia novej obce z územia rozdeľovanej obce,
- iné zmeny územia obce.

Každá zmena územia so sebou prináša mnohé dôsledky, ktoré treba dopredu predpokladať. Dochádza najmä k zmene pôsobnosti obce a jej orgánov a zmene pôsobnosti nimi vydaných všeobecne záväzných právnych predpisov. Viaceré následky zmeny sa odrazia aj v postavení obyvateľov obce, predovšetkým z hľadiska ich trvalého pobytu.

Zákonodarca upravuje najzásadnejšie územné zmeny: zriadenie obce, zánik obce, zlúčenie obcí a rozdelenie obce v § 2 ods. 3 zákona o obecnom zriadení, pričom ich uskutočnenie podmieňuje prísny mechanizmom.

Vznik, zánik, zlúčenie alebo rozdelenie obce sa môže uskutočniť len nariadením vlády po tom čo je daný súhlas dotknutej obce a stanovisko obvodného úradu v sídle kraja, v ktorého územnom obvode sa obec nachádza. Nariadenie vlády je prameňom práva, t. j. je normatívnym právnym aktom, ktorého vydávanie je v podmienkach Slovenskej republiky zverené výlučne do kompetencie vlády.

Pokiaľ sa jedná o stanovisko obvodného úradu v sídle kraja, tak môžeme konštatovať, že existencia takého stanoviska je síce nevyhnutnou podmienkou územných zmien podľa § 2 ods. 3 zákona o obecnom zriadení, nie je však nevyhnutné, aby toto stanovisko bolo kladné. Podľa čl. IV ods. 1 Metodického pokynu ministerstva vnútra číslo SVS-233004-2009/06739 z

5. mája 2009 stanovisko obvodného úradu v sídle kraja k zriadeniu novej obce, zrušeniu obce, rozdeleniu obce a zlúčeniu obcí obsahuje

a) údaje o historickom vývoji obcí, najmä či už boli niekedy samostatnými obcami, kedy a z akých dôvodov a na základe ktorých rozhodnutí príslušných orgánov boli v minulosti zlúčené alebo zrušené a kde bolo toto rozhodnutie oznámené (napr. v Zbierke zákonov, Ústrednom vestníku a pod.),

b) prínos zriadenia novej obce, zrušenia alebo rozdelenia pôvodnej obce a zlúčenia dvoch obcí pre kraj alebo jeho časť,

c) jednoznačné odporúčanie obvodného úradu v sídle kraja na zriadenie, zrušenie, rozdelenie alebo zlúčenie obce,

d) dôvody, z ktorých obvodný úrad v sídle kraja vo svojom odporúčaní vychádza.

Pod súhlasom obce sa podľa citovaného metodického pokynu Ministerstva vnútra Slovenskej republiky rozumie písomné vyjadrenie starostu s priloženým uznesením obecného zastupiteľstva. Súhlas obce vyjadruje názor jej obyvateľov vyjadrený v kladnom výsledku uskutočneného miestneho referenda. Aj Európska charta miestnej samosprávy pamätá na ochranu územných hraníc a preto v čl. 5 stanovuje povinnosť prerokovať so zainteresovanými miestnymi samosprávami všetky miestne zmeny územných hraníc a tam kde je to možné uskutočniť referendum. Uvedenú požiadavku Európskej charty miestnej samosprávy premietol slovenský zákonodarca do ustanovenia § 11a ods. 1 písm. a) kde je zakotvený inštitút obligatorneho (povinného) miestneho referenda: „*Obecné zastupiteľstvo vyhlási (rozumej musí vyhlásiť) miestne referendum, ak ide o zlúčenie obcí, rozdelenie alebo zrušenie obce.*“

V ustanovení § 2 ods. 4 upravuje zákonodarca režim menej zásadných územných zmien obce, tzv. iných zmien územia.

Zákonodarcom v tomto ustanovení použitý pojem tzv. iných zmien územia však v praxi spôsobuje značné interpretačné problémy. Pojem – „*iná zmena územia obce*“ predstavuje neurčitý a nejasný právny, ktorý nie je definovaný ústavou ani iným všeobecne záväzným právnym predpisom. Bližšie vymedzenie tohto pojmu môžeme nájsť iba v metodickom pokyne ústredného orgánu štátnej správy, ktorý však nie je prameňom práva.

Pojem „*iná zmena obce*“ použitý v § 2 ods. 4 zákona o obecnom zriadení svojou povahou predstavuje demonštratívnu (teda nie taxatívnu) formuláciu dispozície právnej normy. Inými slovami, ide o zvyškovú klauzulu zhŕňajúcu všetky prípady zmeny územia obce, ktoré sa nedajú subsumovať pod zriadenie, zrušenie, rozdelenie alebo zlúčenie obcí predvídané v § 2 ods. 3 zákona o obecnom zriadení. Zvyškové klauzuly nie sú slovenskému právnemu poriadku neznáme. Použitie pojmu „*iná zmena územia*“ samo osebe nevytvára právnu neistotu a ako zvyškovú klauzulu, ktorá zakladá demonštratívnu povahu výpočtu foriem zmeny územia obce predvídaných zákonom o obecnom zriadení, tento pojem nie je nevyhnutné v zákone definovať.

Inou zmenou územia obce sa podľa Metodického pokynu ministerstva vnútra číslo SVS-233004-2009/06739 z 5. mája 2009 na prípravu a vykonávanie územných zmien rozumie najmä:

- *zmena vnútorného členenia obce, o ktorej rozhodla obec,*
- *zmena územia obcí, na ktorej sa dohodli susediace obce,*
- *zmena územia obce uskutočnená v dôsledku zmeny priebehu štátnej hranice - v tomto prípade sa pre vydanie rozhodnutia nevyžaduje súhlas obce,*
- *zmena územia obce súvisiaca so zisťovaním priebehu hranice obce alebo hranice katastrálneho územia v súvislosti s obnovou katastrálneho operátu novým mapovaním.*

Za iné zmeny územia obce v zmysle zákona č. 162/1995 Z. z. o katastri nehnuteľností

a o zápise vlastníckych a iných práv k nehnuteľnostiam (katastrálny zákon) v znení neskorších predpisov možno považovať najmä zmeny v priebehu hraníc katastrálneho územia obce.

Podľa § 58 zákona č. 162/1995 Z. z. o katastri nehnuteľností a o zápise vlastníckych a iných práv k nehnuteľnostiam (katastrálny zákon) v znení neskorších predpisov sa za zmenu hranice katastrálneho územia sa považuje zmena hranice katastrálneho územia, ktorá nie je totožná s hranicou obce, a to

- a) zlúčenie dvoch alebo viacerých katastrálnych území, ktoré sú súčasťou jednej obce,
- b) rozdelenie doterajšieho katastrálneho územia na dve alebo viac katastrálnych území v tej istej obci,
- c) oddelenie časti jedného katastrálneho územia a jeho pričlenenie do iného katastrálneho územia v tej istej obci.

O zmene hranice katastrálneho územia, ktorá je súčasne hranicou obce, rozhodne správa katastra v súlade so zmenou hranice obce.

Na vykonanie zmien podľa uvedených pod písmenami a) a b) je potrebný aj súhlas Úradu geodézie, kartografie a katastra Slovenskej republiky.

O zmene hranice katastrálneho územia rozhodne správa katastra v katastrálnom konaní z vlastného podnetu alebo na návrh dotknutej obce alebo na návrh dotknutej časti obce.

Zákon č. 162/1995 Z. z. o katastri nehnuteľností a o zápise vlastníckych a iných práv k nehnuteľnostiam (katastrálny zákon) v znení neskorších predpisov v § 67b upravuje aj inštitút obnovy katastrálneho operátu. Okrem iných prípadov, obnova katastrálneho operátu novým mapovaním spočíva aj v zisťovaní priebehu hraníc územnosprávnych jednotiek a hraníc katastrálnych území.

Z hľadiska kompetencie orgánov verejnej správy o inej zmene územia obce, než je vznik, zánik, zlúčenie alebo rozdelenie obce rozhoduje so súhlasom obce obvodný úrad v sídle kraja, ak zákon č. 162/1995 Z. z. o katastri nehnuteľností a o zápise vlastníckych a iných práv k nehnuteľnostiam (katastrálny zákon) v znení neskorších predpisov neustanovuje inak. Rozhodnutie o inej zmene územia obce obvodným úradom v sídle kraja podľa § 2 ods. 4 zákona o obecnom zriadení nie je rozhodnutím podľa zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov.

Konanie o inej zmene územia obce je spravidla návrhovým konaním, v ktorom obvodný úrad v sídle kraja vydáva rozhodnutie na základe žiadosti obce so súhlasom všetkých obcí, o území ktorých sa rozhoduje.

Žiadosť o vykonanie inej zmeny územia obce obsahuje

- a) dôvody, pre ktoré sa zmena územia obce žiada,
- b) výmeru územia, ktoré sa má pričleniť k územiu obce alebo vyčleniť z územia obce a počet obyvateľov žijúcich na tomto území; ak ide o zmenu vnútorného členenia obce, aj popis novej hranice časti obce alebo územia tvoriaceho novú časť obce,
- c) dohodu susediacich obcí o zámene alebo odstúpení územia a majetkovoprávnom vyrovnaní obcí,
- d) kópiu katastrálnej mapy s výkazom výmer dotknutých pozemkov alebo geometrický plán, na ktorom je zakreslený doterajší a navrhovaný priebeh hranice obce alebo hranice časti obce, ak má časť obce vlastné katastrálne územie a výkaz o celkových výmeroch obcí,
- e) písomné vyjadrenie správy katastra, akým spôsobom bude hranica vyznačená v teréne,
- f) zápisnicu z verejného zhromaždenia obyvateľov obce alebo časti obce, na ktorom bola územná zmena prerokovaná,
- g) uznesenie obecného zastupiteľstva o súhlase so zmenou územia obce.

Obvodný úrad v sídle kraja má povinnosť zaslať rovnopis rozhodnutia o inej zmene územia podľa jej charakteru Ministerstvu vnútra Slovenskej republiky, krajskej správe Štatistického úradu Slovenskej republiky a daňovému úradu, okresnému riaditeľstvu Policajného zboru a Slovenskej agentúre životného prostredia.

V predchádzajúcom období do vyhlásenia nálezu Ústavného súdu Slovenskej republiky pod č. 205/2008 Z. z. o nesúlade niektorých ustanovení zákona o obecnom zriadení s Ústavou SR a novely zákona o obecnom zriadení pod číslom 102/2010 Z. z. obsahoval § 2 zákona o obecnom zriadení v rámci režimu územných zmien aj odseky 5 až 9, ktoré sa týkali najmä individuálne určených územných celkov – t. j. obcí Zlaté Klasy (a pôvodnej obce Maslovce) a Kvakovce (a pôvodnej obce Dobrá nad Ondavou) a znovuobnovenia nejestvujúcej (zaniknutej) obce Ľubické Kúpele, čo nezodpovedalo základnej požiadavke kladenej na obsah všeobecne záväzného právneho predpisu, ktorý sa musí vzťahovať na neurčitý počet prípadov rovnakého druhu, a nie na konkrétne prípady. Dotknuté ustanovenia zásadným spôsobom narušali filozofiu ostatných ustanovení zákona o obecnom zriadení a negovali všeobecné podmienky zriaďovania, rozdeľovania a vykonávania iných zmien územia obcí na základe dohody, teda len so súhlasom dotknutých obcí.

Medzi významné princípy právneho štátu patrí totiž všeobecnosť predmetu právnej normy tzv. „princíp generality“. Princíp generality právnej normy spočíva vo všeobecnom vymedzení jej skutkovej podstaty, čo inými slovami znamená, že (právna norma) nikdy nemôže riešiť určitý konkrétny prípad. Zo zrušených ustanovení zákona o obecnom zriadení jasne vyplývalo, že tieto zákonné ustanovenia nerešpektovali princíp generality, keďže zámerom zákonodarcu pri ich postulovaní bolo vyriešiť situáciu konkrétnych obcí Zlaté Klasy, Maslovce, Ľubické Kúpele, Kvakovce a Dobrá nad Ondavou.

Z tejto vyplýva poznatok, že ustanoveniami zákona o obecnom zriadení nie je možné riešiť problémy a právne a faktické situácie konkrétnych obcí! Uvedené je potrebné osobitne zvýrazniť, keďže sa permanentne s určitou periodicitou objavujú snahy o takéto riešenia v situáciách keď faktické problémy samospráv narážajú na tvrdosť zákonnej úpravy obsiahnutej v § 2a zákona o obecnom zriadení. Nemôže teda nastať situácia, aby bol prijatý zákon, ktorý sa bude týkať iba dopredu v ňom menovite dopredu určených obcí. V takomto prípade by nešlo o zákon ako o všeobecne záväzné pravidlo správania sa, ale o tzv. „operatívnu exekutívu“, t. j. riešenie konkrétného prípadu formou zneužitia zákona.

V. ZÁVER

Ciele a zámery predloženého príspevku sme vymedzili v úvode príspevku. V zmysle vytýčených úloh mal príspevok predstavovať ucelenú právnu a vedeckú analýzu inštitútu územného základu obce v celkovej štruktúre obecnej samosprávy. Cieľom našej práce bolo v teoretickej rovine analyzovať v aplikačnej praxi častokrát nesprávne používané a zamieňané pojmy subsumovateľné pod územný základ obce, a to najmä pojmy časť obce – mestská časť – časť mesta – miestna časť. Zmyslom nášho príspevku mala byť teda analýza inštitútov platnej právnej úpravy vzťahujúcich sa k územiu obce v rovine de lege lata.

V príspevku sme analyzovali niektoré všeobecné inštitúty organizácie slovenskej územnej samosprávy (jej stavebné prvky) na úrovni obcí a poskytli sme teoretický pohľad na pojem územia obce. Z tejto abstraktnej roviny sme postupným prechodom od všeobecného k osobitnému upriamili našu vedeckovýskumnú činnosť na rozbor parciálnych inštitútov súvisiacich s územným základom obce. V príspevku tak rozoberáme aj inštitút zmien územného základu obce, v rámci ktorých rešpektujúc platnú právnu úpravu rozoberáme základné zmeny územia obce ako aj tzv. iné zmeny územia obce. V súvislosti s možnosťami zákonnej úpravy riešiť zmeny územia obce poukazujeme aj na súvisiacu rozhodovaciu činnosť Ústavného súdu Slovenskej republiky.

V príspevku sme analyzovali relevantné právne predpisy a zohľadnili dostupnú literatúru venujúcu sa zvolenej téme. Takáto vedeckovýskumná činnosť nás následne viedla k interpretácii zákonného textu. Na základe dosiahnutých a v príspevku obsiahnutých výsledkov nášho vedecko-právneho výskumu záverom konštatujeme, že rozhodujúcim nedostatkom právnej úpravy inštitút územného základu obce je neprehľadnosť v pojmosloví súvisiacom s územím obce, spôsobená nedôslednosťou zákonodarcu v používaní legislatívnej terminológie.

Zovšeobecneným konštatujeme, že terminologická blízkosť obsahovo rozdielnych pojmov súvisiacich s územným základom obce vyvoláva v aplikačnej praxi i doterajšej odbornej literatúre mnohé nepochopenia. Negatívne však musíme hodnotiť aj skutočnosť, že neprehľadnosť v pojmosloví je spôsobená aj nedôslednosťou samotného zákonodarcu v používaní legislatívnej terminológie, najmä vyhláškou MV SR č. 9/2009 Z. z. ktorou sa vykonáva zákon o cestnej premávke a o zmene a doplnení niektorých zákonov, ako aj absenciou bližšieho legálneho vymedzenia pojmov „časť obce“, „časť mesta“, „mestská časť“ a „miestna časť“ v zákone o obecnom zriadení. Dôsledkom je zamieňanie pojmov, stotožňovanie týchto pojmov alebo používanie a aplikovanie týchto právnych pojmov na nesprávnu skutkovú situáciu. V rovine *de lege ferenda* považujeme preto za vhodné aby zákonodarcu, ktorý tieto pojmy používa, ich aj v texte zákona definoval.

Podľa nášho názoru je zároveň elementárnou požiadavkou na kvalitu právneho jazyka to, aby samotný zákonodarcu používal vo vzťahu k územiu obce tie isté jazykové výrazy vždy jednotne a jednoznačne na označenie jednotlivých právnych javov. Právny jazyk má totiž povahu odborného jazyka, pre ktorý je charakteristické, že každé slovo v ňom musí mať účelovo presne vymedzený význam, aby mohlo byť presným nástrojom regulácie. V rovine právneho jazyka je jednotnosť právneho poriadku, okrem iného, spojená s konštantnosťou významov prisudzovaných jazykovým výrazom.

K rovnakému právnenému názoru dospel aj Ústavný súd Slovenskej republiky, a to už v rannom období svojej činnosti, keď v rozhodnutí sp. zn. PL. ÚS 19/05 vyslovil: „*Ústavný súd podčiarkuje význam právneho pojmoslovia a právnej terminológie pri tvorbe právnych predpisov. Je toho názoru, že základným princípom právneho jazyka je jednoznačné, nepochybniteľné vyjadrovanie vecí, skutočností, javov a procesov, ktorý kladie veľký dôraz na použitie takých právnych termínov, aby tieto označovali iba jeden právny pojem, ktorému by nemal chýbať reálny obsah, t. j. mal by byť definovaný, ak sa má v právnych vzťahoch aplikovať.*“

KLÚČOVÉ SLOVÁ

Obec, územie obce, samospráva

KEY WORDS

Municipality, territory of municipality, self-government

POUŽITÁ LITERATÚRA

1. BERČÍK, P. – LOVECKÝ, P.: *Územné zmeny obcí v Slovenskej republike od roku 1990*, Bratislava: Sekcia verejnej správy Ministerstva vnútra SR, 2003. 1. vydanie. ISBN 80-88842-64-6, 314 s.
2. ČEPLÍKOVÁ, M.: *Základy sociológie pre právnikov*. Košice: Edičné stredisko Univerzity Pavla Jozefa Šafárika, 2003. ISBN 80-7097-525-3, s. 56.
3. GEIST, B.: *Sociologický slovník*. Praha: VICTORIA PUBLISHING, a.s., 1992. ISBN 80-85605-28-7, s. 221.

4. HUDECOVÁ, Ľ. – HÁJEK, M.: *Národná integrácia priestorových báz údajov*. In: *Kartografické listy*, roč. 2001, č. 9.
5. KIOVSKÁ, M. et al.: *Správne právo hmotné. Všeobecná časť I*. Košice: Edičné stredisko Univerzity Pavla Jozefa Šafárika, 2000. ISBN 80-7097-387-0, 88 s.
6. KIOVSKÁ, M.: *Štátne symboly, symboly územnej samosprávy a ich používanie orgánmi územnej samosprávy*. In *Spravodajca územnej samosprávy*. 1/2007 ISSN 1336-6475
7. SLÁVIK, V.: *Územné zmeny obcí v Slovenskej republike v etape transformácie (1990-1998)*. In *Acta facultatis rerum naturalium universitatis comenianae (Geographica Nr. 41)*. Bratislava: Univerzita Komenského v Bratislave. 1998. ISBN 80-223-1372-6.
8. SOTOLÁŘ, J.: *Zákon o obecním zřízení. Komentár*. Košice: SOTAC, 2003. ISBN 80-968356-1-0, 385 s.
9. SOTOLÁŘ, J.: *Zákon o obecním zřízení. Komentár*. Košice: Sotac, 2003. str. ISBN 80-968356-1-0. 385 s.
10. SOTOLÁŘ, J.: *Samospráva obce. Obecné zřízení na Slovensku*. Košice: SOTAC, 2011. ISBN 978-80-89446-23-0, 317 s.3
11. TÓTHOVA, M.: *Interpretácia práva a právny jazyk*. In *Dny práva - 2010 - Days of Law: sborník příspěvků*. 4.ročník mezinárodní konference : [10.- 11. november 2010], Brno [elektronický zdroj]. - s. 2993-3003. - ISBN 9788021053052. - Brno : Masarykova univerzita, 2010.
12. ŽÁRSKA, E.: *Bariéry a šance rozvoja malých obcí*. In *Acta regionalia et environmentalica 1*. Nitra: Slovaca Universitas Agriculturae Nitrae, 2006, s. 8-12.

KONTAKTNÉ ÚDAJE AUTORA

JUDr. Jozef Tekeli, PhD.

odborný asistent

Katedra ústavného práva a správneho práva

Právnická fakulta UPJŠ v Košiciach

0908 468 477

jozef.tekeli@upjs.sk

HOSPODÁRSKA POLITIKA A HOSPODÁRSKE PRÁVO

ECONOMIC POLICY AND ECONOMIC LAW

Ján Husár

Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, Právnická fakulta

ABSTRAKT

Skúmanie vzťahu hospodárskej politiky a hospodárskeho práva je predmetom záberu tejto state. Hospodárska politika, ktorá sa sformulovala ako vedecká disciplína v polovici 30-tych rokov 20. storočia, je dnes aktívne využívaná orgánmi výkonnej moci väčšiny krajín. Od konkrétnych hospodárskopolitických koncepcií sa odvíja aj úloha práva pri realizácii hospodárskopolitických opatrení. Významnú pozíciu pri realizácii hospodárskej politiky má verejné právo a v jeho rámci verejné hospodárske právo.

ABSTRACT

Subject – matter of these papers is examining of the relation between economic policy and economic law. Economic policy was formed as a scientific discipline in the mid 30-ies of the 20th century; nowadays is actively used by the executive authorities of most countries. Particular economic policies influence role of law when implementing economic measures. Public law, especially public economic law has significant position in the process of realization of economic policy.

I. HOSPODÁRSKA POLITIKA

Hospodárstvo, hospodárske aktivity sa už dlhú dobu nerozvíjajú len na základe pôsobenia trhových vzťahov ale rozvoj hospodárstva je predmetom cieleného skúmania, analyzovania, prognózovania, je predmetom súperenia názorov, koncepcií na jeho ďalšie smerovanie.

Právna regulácia hospodárstva, hospodárskych aktivít, je predmetom regulačného pôsobenia viacerých štrukturálnych častí práva. Jednou z takýchto súčastí systému práva, ktorej regulačné pôsobenie sa vzťahuje na sféru hospodárstva, je hospodárske právo. Problematika právnej regulácie hospodárskej sféry je súčasťou širšie ponímaného vzťahu ekonomiky a práva. Problém vzťahu ekonomiky a práva možno považovať za dlhodobý, ktorý sa v podobe, ako ho poznáme v súčasnosti, sformoval v strednej Európe približne v polovici 19. storočia vo väzbe na revolučné výdobytky roku 1848. Tento problém sa aktualizuje najmä v období vzniku krízových javov v hospodárstve a pri hľadaní východísk, resp. spôsobov prekonávania takýchto krízových javov. Aj hospodárska kríza, ktorá vypukla v roku 2008 a ktorej dôsledky pretrvávajú aj doposiaľ, aktualizovala problematiku vzťahu ekonomiky a práva a miesta či pozície štátu v hospodárskej sfére a vyvolala potrebu skúmania možností, resp. účinností práva, právnej regulácie pri realizácii hospodárskopolitických zámerov, cieľov a koncepcií.

Predmetom skúmania tejto state je analyzovanie miesta hospodárskeho práva, ako súčasti verejného práva pri realizácii hospodárskej politiky.

Východiskom skúmania je vymedzenie hospodárskej politiky a nástrojov, ktoré sa využívajú v procese jej realizácie. Hospodárska politika je vymedzovaná ako vedná disciplína, ktorá sa zaoberá činnosťou jednotlivca, spoločnosti a štátu, ktoré súvisia tak s tvorbou ako aj so spotrebou hospodárskych statkov t. j. tovarov a služieb určených k uspokojovaniu potrieb, to

znamená na konečné použitie¹. Hospodárska politika štátu je však vymedzovaná napr. aj ako konkrétne konanie štátu (resp. vlády a jej orgánov), ktorými sú ovplyvňované ekonomické procesy v širokom národnom meradle a sú zamerané na dosahovanie hospodárskych cieľov vlády. Takéto vymedzenie hospodárskej politiky zodpovedá realizačnému štádiu, resp. realizácii hospodárskopolitických zámerov. Hospodársku politiku možno vymedziť aj ako súhrn cieľov, ktoré chce štát svojimi aktivitami v hospodárstve dosiahnuť, a nástrojov, ktorými sa o to usiluje^{2,3}.

Hospodárska politika sa delí na makroekonomickú hospodársku politiku a mikroekonomickú hospodársku politiku.

Makroekonomická politika sa zameriava na oblasť makroekonomickej rovnováhy a efektívne využitie zdrojov spoločnosti ako aj na oblasť ekonomického rastu.

Mikroekonomická politika sa zameriava na zvyšovanie efektívnosti pri alokácii zdrojov spoločnosti.

V odbornej ekonomickej literatúre je zhoda v tom, že za zakladateľa modernej hospodárskej politiky ako vedeckej disciplíny sa považuje J. M. Keynes, ktorý svoju koncepciu publikoval v diele „Všeobecná teória zamestnanosti, úrokov a peňazí“ už v roku 1936.

V odbornej ekonomickej literatúre nie je zhoda v ponímaní cieľov hospodárskej politiky. Podľa J. Blažeka v súčasnej ekonomickej teórii prevláda pragmatický prístup k určeniu cieľov hospodárskej politiky, pričom ciele hospodárskej politiky sú predovšetkým determinované výsledkami stretu záujmov (často protichodných) všetkých subjektov politického života - politických strán, podnikateľských zväzov, odborových ústrední štátnej administratívy, voličov a ďalších skupín^{4,5}.

Podľa P. Vincúra cieľom hospodárskej politiky je pokúsiť sa pochopiť a vysvetliť ekonomické dianie, formulovať prognózy, programovať budúci hospodársky vývoj^{6,7}.

¹ VINCÚR, P. a kol.: Hospodárska politika, SPRINT, vydavateľská, filmová reklamná agentúra, Bratislava 2001, s. 15.

² OKÁLI, I., a kol.: Hospodárska politika Európskej únie, a Slovenska v EÚ, Bratislava 2004, Ústav slovenskej a svetovej ekonomiky Slovenskej akadémie vied, ISBN 80-7144-140-6, s. 11.

³ Slovenský ekonóm dr. Rudolf Briška, profesor Slovenskej vysokej školy technickej v Bratislave už v roku 1943 vymedzil národohospodársku politiku ako politiku, ktorá báda o možnostiach dosiahnutia stanovených hospodárskych cieľov, sledovaných štátom, občanmi, okresmi, župami, záujmovými organizáciami a pod. Národohospodárska politika učí o verejných zásahoch do hospodárstva, ich dôsledkoch a medziach. (Citované podľa BRIŠKA, R.: Národné hospodárstvo, kniha II - Národohospodárska politika, Bratislava, Družstevné vydavateľstvo a kníhkupectvo, 1943, s. 9, 10).

⁴ BLAŽEK, J. In: BLAŽEK, J., HEISLER, H., KUBÍČEK, J., VIKTORÍNOVÁ, D., WAWROSZ, P.: Ekonomie, právo a hospodárska politika v českém prostředí, Praha: Wolters Kluwer ČR, 2012, s. 192.

⁵ Významný slovenský ekonóm Imrich Karvaš, ktorého základné dielo „Základy hospodárskej vedy“, I. a II. zväzok vyšlo po prvý krát v roku 1947 nehovoril ešte o cieľoch hospodárskej politiky, ale hovoril o ústrednom hospodárskom cieľi, ktorý považoval za objektívny, pretože jeho obsah sa dá konkretizovať a vyjadriť. Obsah ústredného objektívneho cieľa je daný so zreteľom na to, aký typ občana sa má dosiahnuť. Podkladom hospodárskej činnosti je starostlivosť o národ, resp. o občanov. Z hľadiska hospodárskeho sa cieľ konkretizuje v požiadavke trvalého zvyšovania životnej úrovne. Z ústredného objektívneho cieľa vyplývajú ostatné objektívne ciele, ktoré sú tomuto ústrednému cieľu podriadené. (citované podľa KARVAŠ, I., Základy hospodárskej vedy, 2. vydanie, Veda, Bratislava, 1999, s. 69).

⁶ VINCÚR, P. a kol.: Hospodárska politika, SPRINT, vydavateľská, filmová reklamná agentúra, Bratislava 2001, s. 15.

⁷ Zaujímavým dobovým príspevkom k problematike hospodárskej politiky prispel Cyril Čechrák, ktorý sa vo svojom náčrte k diskusii na pôde právnického odboru Šafárikovej učenej spoločnosti (publikované v Právnom obzore, roč. XXI./1938, č. 8 - 9, s. 293 - 298) venoval určeniu medzi hospodárskej politiky, pričom konštatoval, že hranice, ku ktorým môže ísť spolitizovanie hospodárstva, teda medze, ktoré možno postaviť zásahom hospodárskej politiky, sú veľmi pružné a závisia od politickej sústavy krajiny, resp. sú rôzne aj podľa oblastí hospodárskeho kolobehu. Za klasický prípad stretu hospodársko-politických bojov sú mzdové boje robotníckych odborových organizácií, najprv realizované ako skupinové svojpomocné akcie, neskôr však, keď skupina dosiahla účasť na politickej moci, tento dôchodkový boj začal byť v jej prospech ovplyvňovaný mocenským verejnoprávnym aparátom. Obdobne tomu bolo aj v politike agrárnej a maloživnostenskej. Naproti tomu, politicko-hospodárska situácia veľkého priemyslu sa skôr obrátila. Kým v skorších dobách tejto skupine veľmi často pomáhal verejnoprávnny aparát, neskôr, s poklesom hospodárskeho vplyvu bola nútená využívať svojpomocné prostriedky a začala budovať svoje záujmové zväzy. Vzájomné názorové súperenie a konkrétne akcie a reakcie potom pripravujú cestu ku kompromisu, ktorý určuje hranicu v hospodárskej politike.

Hospodárska politika je ponímaná ako činnosť imanentná štátu, resp. vláde⁸ ale tiež iným napr. regionálnym verejnoprávnym inštitúciám, resp. mestám a obciam⁹.

V priebehu doterajšieho vývoja sa sformovali dva prístupy štátov k zasahovaniu do sféry hospodárstva:

- a) liberálna hospodárska politika,
- b) intervencionistická politika.

Ako uvádza P. Vincúr „ide o dve hlavné hospodársko-politické koncepcie, ktoré sa navzájom líšia chápaním možností súkromného sektora pri riešení základných ekonomických otázok a na potrebu štátnych intervencií do trhových procesov“¹⁰. Namiesto pojmu hospodársko-politická koncepcia, však napr. K. Engliš používa výraz hospodárska sústava, ktorú vymedzuje ako poriadok, v ktorom národ dbá o udržanie a zlepšenie svojho života¹¹. Imrich Karvaš rozoznáva dva základné prístupy, ktorými sa určuje vzťah štátu k jednotlivcovi. Podľa prvého prístupu štát má ponechať úplnú voľnosť jednotlivcom, ako nositeľom subjektívnych hospodárskych cieľov. Platí zásada, že najúčelnejšie sa ústredný objektívny cieľ dosiahne vtedy, keď jednotlivec má možnosť rozvinúť všetky svoje sily a schopnosti v prospech vlastnej hospodárskej sféry. Hospodárske zákony, ktoré sú imanentné samému hospodárstvu, viažu určitým smerom každého jednotlivca v jeho hospodárení a tým sa dospieva k poriadku, ktorý zodpovedá príslušným zásadám. Toto hľadisko (prístup) je základom všetkých individualistických ekonomických teórií. Druhé hľadisko je celkom opačné. Záujem celku, t. j. objektívny hospodársky cieľ, sa dosahuje len vtedy, keď sa hospodárska sféra jednotlivcov usmerňuje v smere záujmu celku. Hospodárska činnosť jednotlivca je v tomto chápaní prostriedkom na dosiahnutie objektívneho cieľa. Štát, resp. jeho orgány, neponechávajú jednotlivcom voľnosť konania, ale usmerňujú každú činnosť, a tým zabezpečujú funkčnú ucelenosť hospodárstva, ovládaného ústredným objektívnym cieľom. Toto hľadisko je základom všetkých solidaristických ekonomických teórií¹².

Niektorí autori však uvádzajú štyri základné hospodársko-politické koncepcie, a to popri liberálnej a intervencionistickej politike, aj príkazovú hospodársko-politickú koncepciu, nazývanú tiež direktívna a súčasnú, inak povedané neoliberalnú¹³. Ako príkazovú (direktívnu) koncepciu hospodárskej politiky uvádzajú koncepciu, ktorá bola aplikovaná v sústave socialistického hospodárenia, pričom dodávajú, že v skutočnosti sa takáto hospodárska politika transformovala na hospodárske riadenie¹⁴. Za súčasnú (neoliberalnú) koncepciu hospodárskej politiky sú potom označované hospodársko-politické koncepcie, ktoré sa formujú približne od 80-tych rokov 20. storočia v trhových ekonomikách vyspelých krajín sveta. Zámerom takejto hospodárskej politiky je vybudovať hospodársky systém bez výrazných zásahov štátnej regulácie a intervencií. Na dosiahnutie tohto cieľa treba realizovať dereguláciu ekonomiky, privatizovať štátny sektor, odstraňovať vysoký deficit štátneho rozpočtu, udržať ekonomický rast, rast produktivity práce a dovoliť znesiteľnú úroveň nezamestnanosti¹⁵.

Liberálna koncepcia hospodárskej politiky sa zakladá na predpoklade, že trhový hospodársky systém smeruje k rovnováhe a je spôsobilý pružne absorbovať vonkajšie impulzy pred-

⁸ štát a vláda sú v tomto vzťahu hospodárskej politiky vnímané ako synonymické pojmy, napr. Samuelson a Nordhaus používajú pojem ekonomická úloha vlády, pozri SAMUELSON, P. A., NORDHAUS, W. D., *Ekonómia I.*, Bradlo, Bratislava, 1992, s. 58.

⁹ pre zjednodušenie ďalej len „štát“.

¹⁰ VINCÚR, P. a kol.: *Hospodárska politika*, SPRINT, vydavateľská, filmová reklamná agentúra, Bratislava 2001, s. 16.

¹¹ ENGLIŠ, K.: *Hospodárske soustavy*, Všeherd, Praha, 2. vydanie, 1990, s. 11 - v dobovej češtine toto vymedzenie znelo takto: „Hospodárska soustava je pořádek, ve kterém pečije národ o udržení a zlepšení svého života. K. Engliš rozlišuje ako hospodárske sústavy: individualizmus, kapitalizmus, socializmus, kooperatíva, komunizmus, solidarizmus, atď.“

¹² KARVAŠ, I., *Základy hospodárskej vedy*, Veda, Bratislava, 1999, s. 57 a 58.

¹³ MORAVČÍK, A., STANEK, D.: *Hospodárska politika (vybrané kapitoly)*, Právnická fakulta UK Bratislava, 1997, s. 18.

¹⁴ tamtiež, s. 20.

¹⁵ tamtiež, s. 20.

všetkým prostredníctvom cenového mechanizmu. Trhový systém má schopnosť trvalej adaptácie na meniace sa hospodárske pomery, v dôsledku čoho nie sú potrebné zásahy zo strany štátu, nie je teda potrebná hospodárska intervencia štátu. V tejto koncepcii je len malý priestor pre konkrétne hospodársko-politické rozhodnutia a opatrenia. Podľa tejto koncepcie je trhový systém stabilný, zabezpečujúci spravodlivé rozdeľovanie dôchodkov a všestranný či harmonický rozvoj hospodárstva. Zásahy štátu do ekonomiky sa považujú za opodstatnené len v prípade zlyhania trhu.

Intervencionistická politika je akýmsi protipólom liberálnej koncepcie a je založená na predpoklade, že súkromný sektor nie je vnútorne stabilný, že sa vyznačuje tendenciou vytvárania nerovnovážneho stavu, v dôsledku čoho dochádza ku zlyhávaniu trhu, z čoho sa potom odvíja potreba dopĺňania fungujúceho trhového systému o verejný sektor, v ktorom sa uskutočňuje štátny resp. dnes už širšie ponímaný intervencionizmus orgánov verejnej moci. Štát či orgány verejnej moci svojimi intervencionistickými zásahmi usilujú o obnovenie narušenej makroekonomickej rovnováhy a presadzujú spravodlivejšie rozdelenie dôchodkov.

Z časového hľadiska koncepcia liberálnej hospodárskej politiky sa uplatňovala prakticky až do obdobia veľkej hospodárskej krízy na prelome 20-tych a 30-tych rokov 20. storočia a po tomto období až do polovice 70-tych rokov 20. storočia prevládala koncepcia intervencionistickej hospodárskej politiky.

Hospodárska politika uplatňovaná vo východoeurópskych štátoch približne od konca 40-tych rokov do konca 80-tych rokov 20. storočia sa z pohľadu teórie hospodárskej politiky považuje taktiež za špecifický „a do istej miery extrémny prípad intervencionizmu“, ktorého základom bolo organizovanie fungovania národného hospodárstva na základe direktívneho plánovania a centrálneho určovania cien¹⁶.

V transformujúcich sa krajinách Strednej a Východnej Európy začiatkom 90-tych rokov 20. storočia vznikla potreba teoretického rozpracovania prechodu z administratívno-direktívneho systému hospodárstva do systému trhového hospodárstva, teda potreba vypracovania hospodárskej politiky transformácie hospodárskeho systému. Vtedy formulované hospodársko-politické koncepcie hospodárskej transformácie boli originálne a v dovtedajšej spoločenskej praxi neoverené.

Tieto hospodársko-politické koncepcie boli založené na potrebe makroekonomickej stabilizácie, liberalizácie trhu a privatizácie. Aj keď sú doterajšie výsledky realizácie hospodárskej politiky transformácie v Čechách i na Slovensku do značnej miery odlišné od pôvodných predstáv a zámerov, predsa sa prostredníctvom týchto koncepcií dosiahla v relatívne krátkej dobe transformácia hospodárskeho systému a trhový systém možno dnes už považovať za stabilizovaný.

Od polovice 70-tych rokov 20. storočia najmä v dôsledku tzv. ropných šokov a s tým spojeného rastu inflácie dochádza k upusteniu od intervencionistickej politiky v podmienkach hospodársky vyspelých štátoch a táto hospodárska politika je nahradená konzervatívnou hospodárskou politikou predovšetkým v USA a Veľkej Británii. „Základom tejto hospodárskej politiky je monetarizmus, kde kvantitatívna teória peňazí je integrovaná do širších súvislostí makroekonomickej teórie vo väzbe na všeobecnú teóriu cien. Táto konzervatívna hospodárska politika a jej praktická aplikácia sa opiera o teoretické poznatky a závery ekonómie strany ponuky a monetarizmu zdôrazňujúc význam peňažnej politiky zameranej na reguláciu peňažnej masy“¹⁷. V súčasnosti sa používa pojem „nová ekonomika“, ktorým sa označuje posun k novej kvalite. Nová ekonomika predstavuje svet, v ktorom ľudia pracujú viac rozu-

¹⁶ VINCÚR, P. a kol.: Hospodárska politika, SPRINT, vydavateľská, filmová reklamná agentúra, Bratislava 2001, s. 17.

¹⁷ VINCÚR, P. a kol.: Hospodárska politika, SPRINT, vydavateľská, filmová reklamná agentúra, Bratislava 2001, s. 20. Z časového hľadiska sa takáto hospodárska politika uplatňovala v USA v období rokov 1981 – 88 (počas pôsobenia prezidenta R. Reagana a vo Veľkej Británii v rokoch 1979 – 90 počas vlády M. Thatcherovej).

mom ako rukami, a preto sa vedomosti hodnotia vyššie ako zdroje¹⁸. Internet, informačné a komunikačné technológie globalizujú súčasnú ekonomiku a rastúci význam informácií a vedomostí radikálne mení spôsob, formy a rýchlosť vzájomnej komunikácie medzi ľuďmi a firmami. To dynamizuje proces výroby, investovania, spotreby a obchodu. Vyžaduje to zmenu prístupu všetkých ekonomických subjektov - podnikateľov, spotrebiteľov a vlád¹⁹. Podľa D. Rozborilovej sa v novej ekonomike menia nosné úlohy štátu (vlády), medzi ktoré možno zaradiť:

- zabezpečenie rozvoja pilierov novej ekonomiky (rozvoj vedeckovýskumnej základne, rozvoj školstva a infraštruktúry);
- vytvorenie otvoreného a flexibilného podnikateľského prostredia (zahŕňajúceho vymedzenie kompatibilných pravidiel pre fungovanie ekonomiky, vytvorenie funkčných inštitúcií, ktoré zabezpečia akceptovanie pravidiel, vytvorené nástrojov umožňujúcich adaptáciu podnikateľských subjektov na ustavične a rýchlo sa meniace prostredie, presadenie novej kultúry v správaní všetkých subjektov v spoločnosti);
- zefektívnenie činností vládneho sektora (zabezpečenie digitalizácie, presadenie transparentnosti a zodpovednosti za rozhodovanie)²⁰.

V novej ekonomike prevažuje liberalisticky orientovaná hospodárska politika. Aj v štátoch, v ktorých tradične dominuje liberalisticky orientovaná hospodárska politika, však došlo k posunu v nazeraní na úlohu štátu, najmä vo sfére zabezpečenia stability finančného sektoru. Tento posun je spájaný s bankrotom banky Lehman Brothers, ktorá 15. septembra 2008 požiadala o ochranu pred veriteľmi je považovaný za začiatok finančnej krízy, ktorá prerástla do krízy hospodárskej²¹. Išlo o najväčší bankrot svetovej histórie. Vedenie banky sa na poslednú chvíľu snažilo banku predat', avšak uchádzačov odradilo neposkytnutie štátnych záruk. Ešte pred pádom Lehman Brothers sa do ťažkostí dostala investičná banka Bear Stearns, ktorej príznaky ťažkostí sa začali objavovať už v lete 2007. Tejto banke však bola poskytnutá štátna pomoc, pretože štát nechcel dopustiť, aby sa do ťažkostí dostal celý finančný systém. Bankovní analytici sformulovali viaceré výstražné ponaučenia z prípadu Bear Stearns. Jedno z nich hovorí, že nestačí mierny nedostatok kvalifikovanosti, pretože keď zničíte len vlastnú spoločnosť, nikto vám nepomôže. Treba ohroziť bankrotom celý globálny finančný systém. Strach z rozvratu, ktorý nastal po kolapse Bear Stearns, bol pravým dôvodom na ich záchranu²².

Vláda Spojených štátov, ktorá tradične uplatňuje liberálnu hospodársku politiku, sa tak po dlhých rokoch odhodlala v záujme zabráneniu rozvratu hospodárstva, poskytnutiu štátnej pomoci, súkromnému finančnému sektoru. Po tom, čo sa finančná kríza stala globálnou a prenikla do celej hospodárskej sústavy sa k hospodárskym zásahom uchýlili aj Európska únia a ďalšie štáty, čím akoby došlo k pozastaveniu platnosti dohôd, na ktorých stojí Európska únia a k obmedzeniu či vylúčeniu inštitútov, ktoré tvoria piliere európskej integrácie. Hospodárska súťaž, do ktorej podľa európskych dohôd nemôžu štáty zasahovať (okrem ustanovených výnimiek), bola deformovaná masívnym poskytovaním podporných programov, zameraných na zachovanie zamestnanosti, resp. na udržanie určitej úrovne dopytu jednotlivým odvetviam ekonomiky, či konkrétnym podnikateľom. Príkladom takéhoto prístupu je zavádzanie tzv. šrotovného v automobilovom priemysle, ktoré malo zabezpečiť určitú úroveň spotrebiteľského dopytu po autách²³ a ktoré poskytovali jednotlivé vlády nekoordinovane, či

¹⁸ LISÝ, J. a kol: *Ekonómia v novej ekonomike*, IURA EDITION, Bratislava, 2005, s. 15.

¹⁹ tamtiež s. 15.

²⁰ ROZBORILOVÁ, D.: in LISÝ, J. a kol: *Ekonómia v novej ekonomike*, IURA EDITION, Bratislava, 2005, s. 154.

²¹ *Hospodárske noviny, Magazín - Víkend*, - príloha, č. 38, 24. 9. 2010, s. 8-9.

²² Ďalšie výstražné ponaučenia sú napr. takéto: Ak chcete získať finančnú pomoc, riskujte, že stiahnete so sebou niekoho väčšieho. Podrobnejšie pozri: Barry Ritholtz: Zánik domu Bear Stearns (výňatok uverejnený v *Hospodárske noviny, Magazín - Víkend*, - príloha, č. 38, 24. 9. 2010, s. 22-26.

²³ pozri výnos Ministerstva hospodárstva Slovenskej republiky zo 4. marca 2009, ktorým sa mení a dopĺňa výnos

dokonca s obmedzením len pre národných producentov. Zásahy štátov do ekonomiky v záujme ochrany ekonomiky pred dopadmi hospodárskej krízy či v záujme podnecovania hospodárskeho rozvoja vyvolali záujem ekonomickej i právnej teórie o úlohu práva v hospodárskej sfére.

Na úlohu štátu v ekonomike existuje viacero rôznych prístupov, ktoré možno v zásade rozdeliť na prístupy formulované ekonómami, resp. právnikmi. Napr. prof. J. Prusák ako právnik uvažuje pri formulovaní pozície štátu vo vzťahu k hospodárstvu v modeli označenom ako „Intervenujúci a sociálny štát“ o štátne, ktorý zasahuje do hospodárstva najmä v oblastiach, ktoré majú celospoločenský význam, napr. pri výstavbe autostrád, železníc, prieplovov, jadrovej energetiky, kozmického výskumu, pri predchádzaní hospodárskej recesii a krízam, v oblasti stabilizácie meny, ochranných opatrení, podpory bankovníctva a iných oblastí, ktoré upevňujú jeho ekonomickú a obrannú pozíciu v medzinárodnopolitických reláciách aj z geopolitického a globálneho hľadiska²⁴. J. Prusák ďalej uvádza, že štát môže uskutočňovať populárne zásahy do ekonomiky, aby si vládnuca strana, prípadne vládnuca koalícia zabezpečila víťazstvo v budúcich voľbách, aj keď tieto zásahy štátnej byrokracie v konečnom dôsledku poškodzujú prosperitu krajiny²⁵. Zvyšovanie úlohy štátu vždy so sebou prináša rast štátnej byrokracie a nevyhnutne aj zvyšovanie daňového zaťaženia občanov²⁶.

Prístupy ekonómov k vymedzeniu úlohy štátu v ekonomike možno rozdeliť do štyroch kategórií:

1. Liberálny prístup, ktorý je založený na tom, že štát má byť len v minimálnej miere angažovaný v hospodárskej sfére. Takýto prístup je založený na prísnych pravidlách bankrotového práva, v dôsledku ktorých dochádza k pomerne rýchlej eliminácii nespôsobilých subjektov z hospodárskej sféry. Minimalizácia štátnych alebo iných verejných subvencií, minimalizácia prerozdeľovacích procesov a premena štátnych podnikov na korporácie, v ktorých už štát nie je jediným alebo rozhodujúcim činiteľom. Pri uplatňovaní tohto liberálneho prístupu sa v ostatnom období zdôrazňuje zmena vzťahov medzi verejným a súkromným sektorom, pričom sa za optimálne považuje vytvorenie partnerského vzťahu medzi privátnym a verejným sektorom. Je potrebná transparentnosť a otvorenosť v rozhodovacích procesoch v hospodárskej sfére, ktorá by mala garantovať vzájomnú dôveru hospodárskych subjektov.

2. Prístup založený na tom, že štát by mal plniť predovšetkým sociálne funkcie, pričom sa vychádza z myšlienky, že ekonomický rozvoj umožňuje, aby sa sociálne istoty stali dostupné v určitej miere každému. Tento prístup štátu k hospodárskej sfére je však v ostatnom období kritizovaný a to najmä týmito argumentmi: zamestnanci, ktorí majú nižšie príjmy nie sú dostatočne stimulovaní k vyšším výkonom pretože sa spoliehajú na štedrý sociálny systém, sociálna politika a jej zložky, najmä sociálne poistenie či dávky v nezamestnanosti odčerpávajú veľké spoločenské zdroje a tým obmedzujú ekonomický rast, vysoký podiel sociálnych výdavkov na hrubom domácom produkte negatívne ovplyvňuje produktivitu práce a konkurenčnú schopnosť na svetových trhoch. Spolu s ďalšími faktormi napr. nízky prirodzený prírastok obyvateľstva, predlžovanie priemernej dĺžky života vedú tieto skutočnosti k potrebe korigovania tejto politiky.

3. Ďalší prístup je charakterizovaný tým, že silným rozvojovým stimulom hospodárstva nie je len trh alebo koherentné pôsobenie štátu. Popri týchto faktoroch pôsobia ako rozvojový faktor aj silné korporácie, ktoré vytvárajú rozsiahle siete.

4. Prístup založený na presvedčení, že štát má len určité kapacitné možnosti pôsobiť v

Ministerstva hospodárstva Slovenskej republiky č. 1/2005 o poskytovaní dotácií v pôsobnosti Ministerstva hospodárstva Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov.

²⁴ PRUSÁK, J.: Teória práva, Vydavateľské oddelenie Právnickej fakulty UK, Bratislava 1995, s.45.

²⁵ tamtiež s. 46.

²⁶ tamtiež s. 46.

hospodárskej sfére.

Len na ilustráciu možno uviesť ponímanie tejto problematiky K. Englišom. Podľa jeho názoru postoj štátu je v každej hospodárskej sústave iný. Dôslednej sústave individualisticko-kapitalistickej sa štát nemusí zúčastňovať hospodárskej aktivity; môže však mať podniky (štátny kapitalizmus). Starostlivosť štátu v hospodárskom poriadku individualisticko-kapitalistickom je negatívna. V dôslednej kooperatívnej má podľa K. Engliša štát voči hospodárstvám spotrebným rovnakú funkciu ako v kapitalizme ku všetkým hospodárstvám. Štát zabezpečuje výrobu vo svojich závodoch a potrebuje prinajmenšom rovnakú ochranu ako súkromný výrobca (napr. ochranu pred krádežami, poškodzovaním a pod.) a v dôslednom solidarizme je zase štát jediným hospodárom²⁷.

II. ŠTRUKTÚROVANIE HOSPODÁRSKEJ POLITIKY

Hospodárska politika ako celok pozostáva z čiastkových hospodárskych politík, medzi ktoré patria:

a) Rozpočtová politika, ktorá predstavuje najvýznamnejší nástroj vlády pri regulovaní finančných otázok a vzťahov, ktoré sa vytvárajú v ekonomike. Rozpočtovou politikou vláda ovplyvňuje štruktúru ekonomických a sociálnych procesov. Pomocou rôznych opatrení sa rozpočtová politika cieľavedome orientuje na tvorbu, rozdeľovanie a používanie centralizovaného fondu nenávratným spôsobom. Rozpočtovú politiku možno vymedziť ako súhrn či sústavu cieľov ako aj súhrn nástrojov a opatrení na ich dosiahnutie, ktoré štát presadzuje vo finančných vzťahoch prostredníctvom štátneho rozpočtu v národnom hospodárstve²⁸.

b) Menová politika sa chápe ako sústava menových a peňažných procesov, vzťahov, nástrojov a inštitúcií, ktorými sa zabezpečuje fungovanie ekonomického systému v súlade s cieľmi hospodárskej politiky²⁹.

c) Zahraničnoobchodná politika predstavuje súhrn zásad, nástrojov a opatrení, pomocou ktorých štát vedome stimuluje vývojové tendencie zahraničného obchodu v prospech vlastnej ekonomiky. Zahraničnoobchodná politika štátu osciluje medzi liberalizmom a protekcionizmom, pričom liberalizmus v zahraničnoobchodnej politike znamená nezasahovanie štátu do zahraničnoobchodných vzťahov, odbúranie prekážok brániacich rozvoju obchodu, napr. colných, tarifných či iných. Protekcionizmus v zahraničnom obchode naopak predstavuje súbor ochranných opatrení, ktorými sa má domáca ekonomika chrániť pred silnejšou zahraničnou konkurenciou a to prostredníctvom nástrojov, akými sú vysoké dovozné clá, reštrikcie či zákazy dovozu určitého druhu tovarov.

d) Príjmová dôchodková politika môže byť zameraná na :

- ovplyvňovanie celkového dopytu, čo sa realizuje prostredníctvom regulovania hladiny cien, miezd, platov, zisku, daní, odvodov, dôchodkov a pod.,
- na znižovanie rozdielov v sociálnom postavení jednotlivcov,
- na stabilizáciu cenovej hladiny a to obmedzovaním tendencie rastu nominálnych miezd a cien k ekonomickému rastu.

e) Cenová politika štátu predstavu súbor opatrení štátu, ale aj podnikateľských subjektov v oblasti cien realizovaných prostredníctvom cenovej stratégie.

f) Politika hospodárskej súťaže, ktorá môže byť v súlade s čl. 55, ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky zameraná len na podporu a ochranu hospodárskej súťaže. Ochrana hospodár-

²⁷ ENGLIŠ, K.: Hospodárske soustavy, Všehrd, Praha, 2. vydanie, 1990, s. 65 a nasledujúce.

²⁸ Takúto definíciu rozpočtovej politiky uvádza J. Lukáčik, J. in VINCÚR P. a kol.: Hospodárska politika, SPRINT, vydavateľská, filmová reklamná agentúra, Bratislava 2001, s. 125.

²⁹ Definícia menovej politiky podľa F. Kosorína in VINCÚR P. a kol.: Hospodárska politika, SPRINT, vydavateľská, filmová reklamná agentúra, Bratislava 2001, s. 144.

skej súťaže by mala byť orientovaná jednak na ochranu proti uplatňovaniu nedovolených alebo nekalých praktík v hospodárskej súťaži, t. j. na ochranu čistoty hospodárskej súťaže alebo na ochranu intenzity súťaže, t. j. na ochranu proti obmedzovaniu hospodárskej súťaže. Politika hospodárskej súťaže smeruje k tomu, aby sa hospodárska súťaž rozvíjala na zdravých základoch, t. j. aby súťaž prebiehala kultivovane tak, aby sa účastníci súťaže neuchyľovali k uplatňovaniu nedovolených praktík, ale by uplatňovali v súťaži praktiky, ktoré sú dovolené a sú v súlade s dobrými mravmi súťaže. Politika hospodárskej súťaže sa zameriava aj na to, aby súťaž prebiehala s určitou intenzitou, aby tí, ktorí majú v súťaži dominantné postavenie toto postavenie nezneužívali, resp. aby sa účastníci súťaže nedojednávajú na takých postupoch, ktorými by došlo k obmedzeniu intenzity súťaže. Štát musí taktiež sledovať či v dôsledku prirodzených potrieb spájania sa, vytvárania väčších a teda aj konkurencieschopnejších subjektov nedochádza k obmedzovaniu intenzity súťaže.

g) Stabilizačná politika predstavuje nástroj stabilizácie ekonomiky. Cieľom stabilizačnej politiky je zmierňovať výkyvy v tvorbe hrubého domáceho produktu, zamestnanosti a cenevej hladiny.

h) Štruktúrna politika predstavuje súbor procesov, aktívnych nástrojov a opatrení, ktoré sú zamerané na formovanie, ovplyvňovanie a usmerňovanie štruktúrneho rozvoja ekonomiky a štruktúrnych zmien v ekonomike. Cieľom štruktúrnej politiky je utvárať také ekonomické podmienky a optimalizovať sektorovú, odvetvovú, regionálnu a ďalšie štruktúry tak, aby faktory ekonomického rastu a štruktúrnych zmien využili čo najúčinnejšie a najefektívnejšie a aby náklady na tieto zmeny boli čo najnižšie. Štruktúrna politika by mala byť zameraná na realizáciu reštrukturalizačných procesov a dosiahnutie takej štruktúry ekonomiky, ktorá by zabezpečovala sústavný a dlhodobý ekonomický rast.

i) Trh práce je charakterizovaný ako súčasť pravidiel, systémových predpokladov, inštitucionálnych podmienok a mechanizmu fungovania dopytu a ponuky pracovných síl.

j) Ekologická politika ako súčasť hospodárskej politiky štátu vychádza z čl. 55, ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky, podľa ktorého sa hospodárstvo Slovenskej republiky zakladá na princípoch sociálne a ekologicky orientovanej trhovej ekonomiky.

k) Vonkajšia hospodárska politika predstavuje časť hospodárskej politiky uplatňovanú vo sfére vonkajších ekonomických vzťahov, medzi prvkami ktorých patrí:

- mobilita tovarov a služieb,
- mobilita kapitálu,
- mobilita vedecko-technických poznatkov,
- mobilita pracovných síl.³⁰

III. NÁSTROJE HOSPODÁRSKEJ POLITIKY

Ciele hospodárskej politiky možno dosiahnuť len využitím adekvátnych nástrojov (prostriedkov). Nástroje hospodárskej politiky možno v zásade členiť na nástroje kvantitatívne a kvalitatívne. Kvantitatívne nástroje vymedzuje J. Blažek nástroje, ktoré sa používajú v rámci existujúcej organizácie ekonomického systému. Cieľom je zmena dosahovaných výsledkov prostredníctvom kvantitatívnej zmeny dát, ktoré sú parametrom pre rozhodovanie ekonomických subjektov (napr. výška úrokovej sadzby, zmena výšky daňovej sadzby

³⁰ Iným prístupom k členeniu hospodárskej politiky je jej štruktúrovanie podľa jednotlivých hospodárskych odvetví a podľa prierezových činností. Napr. R. Briška členil národohospodársku politiku na poľnohospodársku politiku, priemyselnú politiku, lesnícku politiku, banskú politiku, energetickú politiku, úverovú a kapitálovú politiku, dopravnú politiku, sociálnu politiku, politiku vnútorného obchodu a zahraničného obchodu, finančnú politiku a daňovú politiku (podľa BRIŠKA, R.: Národné hospodárstvo, kniha II - Národohospodárska politika, Bratislava, Družstevné vydavateľstvo a kníhkupectvo, 1943, s. 47 a nasl.).

a pod.)³¹. Za kvalitatívne nástroje považuje J. Blažek také, ktorými možno dosiahnuť zásadnú zmenu systému (zásadne sa zmení správanie ekonomických subjektov). Príkladom takeého nástroja je napr. reforma daňového systému, centrálna cenová regulácia atď.³²

V jednotlivých čiastkových politikách sa však uplatňujú aj špecifické nástroje. V oblasti menovej politiky sa uplatňujú také priame nástroje, akými sú:

- úverové limity (resp. stropy), ktoré môžu byť absolútne alebo relatívne,
- povinné vklady, ktorými sa určuje povinnosť ukladať vklady alebo otvárať bežné účty a vykonávať ďalšie stanovené operácie s peniazmi len prostredníctvom centrálnej banky.
- pravidlá likvidity, ktoré predstavujú záväzné určenie vzťahov centrálnej banky a príslušnej komerčnej banky na zabezpečenie likvidity banky a jej obozretného podnikania.
- úrokové limity, medzibankové výzvy a dohody, ktorým centrálna banka pôsobí na činnosť komerčných bánk.

Medzi nepriame nástroje menovej politiky patria napr. diskontné nástroje, povinné minimálne rezervy, operácie na voľnom trhu, ktorými sú peňažné operácie, napr. priame operácie, switching a repooperácie³³, kurzové intervencie.

Nástrojom príjmovej dôchodkovej politiky je napr. dohoda sociálnych partnerov o ročnom prírastku miezd a platov, priama regulácia miezd a cien, napr. miezd štátnych zamestnancov, priznanie alebo nepriznanie daňových úľav.

Regulačné nástroje cenovej politiky by sa mali využívať napr. pri zabezpečovaní transparentnosti cien v sieťových odvetviach. Popri cenovej regulácii sa ako nástroj cenovej politiky uplatňuje aj cenová kontrola, ktorá sa zaoberá dodržiavaním cenových a iných predpisov ovplyvňujúcich tvorbu cien.

Stabilizačná politika využíva nástroje rozpočtovej politiky, monetárnej politiky, dôchodkovej politiky, zahranično-obchodnej politiky či menovej politiky.

Nástroje na realizáciu štrukturálnej politiky predstavujú napr. prostriedky z verejných zdrojov na vybudovanie infraštruktúry, na podiel na financovaní významných investičných akcií, ktorými sa realizujú infraštruktúrne zmeny, na preberanie štátnych záruk za úvery, z ktorých sa financujú štrukturálne zmeny.

Politika trhu práce zahŕňa nástroje, ktorými sa realizuje pasívna politika trhu práce, medzi ktoré patrí najmä poskytovanie podpory v nezamestnanosti a úhrada odvodov do poisťovní za evidovaných nezamestnaných a aktívna politika trhu práce, kam patria opatrenia na podporu zaradenia evidovaných nezamestnaných do vhodného zamestnania a tiež udržanie zamestnanosti tvorbou nových pracovných príležitostí.

Politika zamestnanosti je orientovaná na dosiahnutie rovnováhy medzi ponukou a dopytom po práci. Politika zamestnanosti sa realizuje v dvoch rovinách:

- 1) v rovine makroekonomickej - je zameraná na odstránenie príčin nadmernej nezamestnanosti a je závislá od celkového zamerania hospodárskej politiky štátu,
- 2) v regionálnej rovine - rieši dôsledky existujúcej nerovnováhy na trhu práce a zohľadňuje regionálne aspekty nezamestnanosti. Opatrenia realizované v rámci takejto politiky sú zamerané na riešenie konkrétnej situácie.

Ekologická politika predstavuje komplex úloh, ich nástrojov a postupov, ktoré sú zamerané na vymedzenie východísk a priorít štátnej ekologickej politiky, utváranie koncepcie ochra-

³¹ BLAŽEK, J. In: BLAŽEK, J., HEISLER, H., KUBÍČEK, J., VIKTORÍNOVÁ, D., WAWROSZ, P.: *Ekonomie, právo a hospodářská politika v českém prostředí*, Praha: Wolters Kluwer ČR, 2012, s. 193.

³² tamtiež s. 193.

³³ switching = výmena cenných papierov.

ny prírody a na prípravu a zabezpečovanie štátnej ekologickej politiky v jednotlivých oblastiach spoločenského života.

Medzi prostriedky ekologickej politiky patria najmä normatívne prostriedky, inštitucionálne prostriedky a fondové prostriedky a to nástroje hmotné, energetické, personálne a iné.

Medzi nástroje ekologickej politiky patria štandardné nástroje hospodárskej politiky a osobitné ekologicky zamerané nástroje.

Medzi nástroje vonkajšej hospodárskej politiky môžeme zaradiť:

- 1) Priame nástroje, akými sú napr. clá, devízové kurzy, úrokové miery, dane, kvóty a reštrikcie pri regulácii dovozu a vývozu tovarov a služieb, kapitálu a finančných prostriedkov, pracovných síl, licenčné povolenia a pod.³⁴
- 2) Druhú skupinu predstavujú zmluvy uzatvárané medzi štátmi a to dvojstranné ako aj viacstranné, ktorými sa upravujú obchodné a platobné vzťahy medzi štátmi, vedecko-technická spolupráca medzi štátmi, zamedzenie dvojitého zdanenia, ochrana investícií, migrácia zamestnancov a pod.³⁵

IV. ÚLOHA PRÁVA PRI REALIZÁCII HOSPODÁRSKEJ POLITIKY

Názory na úlohu práva pri realizácii hospodárskej politiky možno rozčleniť v zásade na dva prístupy, a to v závislosti na tom, či tento problém skúmajú ekonómovia či právnici. Ako uvádza J. Suchoža, ekonómovia preferujú skôr (častejšie) dominanciu (určujúcu úlohu) ekonomiky vo vzťahu k právu, než právnici. Naproti tomu právnici majú sklon interpretovať všetky spoločenské a ekonomické vzťahy, ako by to boli vzťahy vyložene právne (aspoň v potenciálnej rovine), pričom často neberú do úvahy okolnosť, že optimálna právna regulácia ekonomických vzťahov môže zahŕňať len relevantné (rozhodujúce) stránky takýchto vzťahov³⁶. V nadväznosti na vymedzenie vzťahu práva a ekonomiky sa postupne sformulovali, ako uvádza J. Suchoža, dve línie, prístupy, a to prístup k chápaniu práva, jeho podstaty, miesta, úlohy a funkcií spoločnosti z aspektu jeho akejsi dominancie vo vzťahu k ekonomike. V podstate tu ide o preceňovanie funkcie práva v hospodárskych vzťahoch³⁷. Druhou, v zásade odlišnou líniou v otázke chápania úlohy práva v ekonomike podľa Suchožu, je v určitom zmysle akýsi „rezervovaný“ vzťah práva k ekonomike, pričom vonkoncom nejde o vzťah dištančný³⁸. Konštrukcia o dominantnej úlohe práva v ekonomike korešponduje s doktrínou „silného štátu“, pričom krajnou medzou je štátny dirigizmus v oblasti ekonomiky³⁹.

To, čo platí o vzťahu práva a ekonomiky všeobecne, platí aj pre vymedzenie úlohy práva pri realizácii hospodárskej politiky.

Priame i nepriame nástroje, ktoré sa využívajú pri realizácii hospodárskej politiky, musia byť vyjadrené buď v normatívnej podobe (vo forme všeobecne záväzných právnych predpisov, napr. zákonov, nariadení vlády, vyhlášok a pod.) alebo sú realizované vydávaním konkrétnych individuálnych právnych aktov, napr. rozhodnutí, povolení, zákazov a pod. V ostatnom období môžeme sledovať pri realizácii hospodárskej politiky čoraz výraznejšie

³⁴ Po vstupe Slovenskej republiky do Európskej únie sa zúžil priestor pre prijímanie autonómnych hospodárskopolitických opatrení v oblasti vonkajšej hospodárskej politiky, ale aj v ďalších čiastkových politikách vzhľadom na povinnosť rešpektovať záväzky vyplývajúce z nášho členstva v EÚ.

³⁵ Takéto vymedzenie čiastkových hospodárskych politík sa uvádza v učebnici: VINCÚR, P. a kol.: Hospodárska politika, vydavateľstvo SPRINT, vydavateľská, filmová reklamná agentúra, Bratislava 2001, s. 123 a nasl.

³⁶ SUCHOŽA, J.: Vzťah práva a ekonomiky v období krízových situácií v národnom hospodárstve (legislatívne úvahy a podnety), Ekonomický časopis, 61, 2013, č. 5, s. 515 – 516.

³⁷ tamtiež s. 523.

³⁸ tamtiež s. 523.

³⁹ pozri SUCHOŽA, J.: Vzťah práva a ekonomiky v období krízových situácií v národnom hospodárstve (legislatívne úvahy a podnety), Ekonomický časopis, 61, 2013, č. 5, s. 523.

využívanie inštitútu zmlúv. Z toho možno vyvodit', že právo patrí medzi normatívne prostriedky, ktoré predstavujú formu, v ktorej sú vyjadrené jednotlivé konkrétne nástroje hospodárskej politiky. Právo však môže byť aj samostatným nástrojom hospodárskej politiky (napr. ukladaním povinnosti uzavrieť zmluvu, limitovaním výšky náhrady škody a pod.).

Normatívne úpravy, ktoré sú formou, v ktorej sú vyjadrené ekonomické nástroje, patria do sféry verejného práva, pre ktorú platí čl. 2 Ústavy SR ods. 2, v ktorom je vyjadrený princíp legality (zákonnosti) a v zmysle ktorého štátne orgány môžu konať iba na základe ústavy, v jej medziach a v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanoví zákon. Legalita znamená, že určitá funkcia právnej moci sa nadobúda a vykonáva právnym spôsobom, resp. v súlade s právom⁴⁰. Právo tak limituje normatívnym spôsobom vymedzenie konkrétnych nástrojov hospodárskej politiky a ich využívanie. Na základe normatívneho vymedzenia vydávajú štátne orgány individuálne akty, ktorými realizujú konkrétne hospodárskopolitické opatrenia. Zákonné oprávnenia by mali byť konkretizované tak z hľadiska hmotnoprávneho ako aj procesnoprávneho, avšak na druhej strane by mali umožňovať operatívne prijímanie rozhodnutí. V právnom štáte však nie je akceptovateľné aby v právnej úprave boli oprávnenia na vydávanie individuálnych aktov formulované v ustanoveniach umožňujúcich prijímanie „vhodných“ či „primeraných“ opatrení alebo inak všeobecne formulovaných opatrení.

Z hľadiska tradičného členenia systému práva na súkromné právo a verejné právo, má významnejšiu pozíciu pri realizácii hospodárskej politiky verejné právo. Podľa čiastkových hospodárskych politík možno podľa u nás prevažujúceho ponímania členenia práva zaradiť právne prostriedky, ktorými sa realizujú hospodárskopolitické opatrenia v rozpočtovej a menovej politike do finančného práva, resp. daňového práva, v politike trhu práce a zamestnanosti do pracovného práva, ekologickej politike do práva životného prostredia (environmentálneho práva) a pod. Príjmová a dôchodková politika, ktorá zahŕňa ovplyvňovanie celkového dopytu prostredníctvom regulovania hladiny cien, miezd, platov, zisku, daní, odvodov, dôchodkov a pod., bude zahŕňať záber finančného práva, daňového práva, práva sociálneho zabezpečenia, pracovného práva a pod. Obdobne je tomu aj v stabilizačnej politike či štruktúrnej politike. Popri vyššie uvedených, dnes už ustálených subsystémoch práva, ktoré ingerujú do hospodárskej sféry, však zostáva ešte relatívne široký okruh vzťahov, ktoré sú regulované administratívnym právom, či širšie ponímaným obchodným právom, či hospodárskym právom. Ide o sféru právnych vzťahov pri realizácii politiky hospodárskej súťaže, podpory regionálnej politiky, vonkajšej hospodárskej politiky, cenovej politiky a pod.

Niektoré nástroje, ktorými sa realizuje hospodárska politika, sú dostatočne flexibilné a pomocou nich sa dá dosiahnuť takmer okamžitý účinok. Kým iné nástroje sa takouto flexibilitou nevyznačujú a spravidla existuje určitý časový posun medzi prijatím opatrenia (hospodársko-politického rozhodnutia), jeho normatívnym vyjadrením, nadobudnutím účinnosti normatívneho aktu (právnej účinnosti) a skutočnou praktickou účinnosťou, pričom ani táto praktická účinnosť spravidla nenastane v určitom okamihu v plnom rozsahu, ale dochádza k tomu postupne, pričom nie je reálne očakávať, že praktická účinnosť bude stopercentná. Nadobúdanie faktickej účinnosti hospodársko-politických opatrení realizovaných normatívnoprávnymi aktmi nie je jednoduché rozpoznať.

Pri prijímaní hospodársko-politických opatrení je dôležitým faktorom, ktorý má vplyv na účinnosť týchto opatrení, optimálna úroveň normatívnej regulácie. Optimálnou mierou normatívnej regulácie možno rozumieť stav, keď z pohľadu orgánov prijímajúcich regulačné opatrenia existuje presvedčenie, že týmito opatreniami možno dosiahnuť vytýčený cieľ, resp. z pohľadu adresátov regulačných opatrení existuje vedomosť o tom, že požiadavky vyplývajúce z týchto opatrení sú spôsobilí splniť, resp. že v súlade s mantinelmi vyplývajúcimi z týchto opatrení sú spôsobilí prijímať vlastné hospodárske rozhodnutia. Nad touto optimál-

⁴⁰ BRÖSTL, A. in: ČIČ, M. a kol.: Komentár k Ústave Slovenskej republiky, Matica slovenská, 1997, s. 53.

nou mierou regulácie (nad regulačným optimom) existuje hyperregulačná sféra, inak povedané stav „preregulovanosti“, pod touto optimálnou sférou regulácie existuje sféra nedostatočnej regulácie, inak povedané nedoregulovanosti. Ideálnym výsledkom (rezultátom) by malo byť dosiahnutie regulačného optima. Možno však konštatovať, že optimálny stav je v tomto prípade stav okamihu, a že optimálna regulácia prestáva byť optimálnou, zastaráva a buď osciluje smerom na preregulovanosť alebo na nedoregulovanosť. Reálne však nedostatočná regulácia nehrozí, pretože je zreteľná tendencia opačná, t. j. čoraz viac a čoraz podrobnejšie regulovať jednotlivé nástroje, ktorými sa realizujú hospodársko-politické ciele, a to s rôznymi odôvodneniami, napr. v záujme transparentnosti týchto opatrení, v záujme právnej istoty, v záujme boja proti korupcii a pod. Nemožno opomenúť ani „legislatívny alibizmus“ založený na tom, že prijatím právnej úpravy sa odôvodňuje aktivita orgánu, ktorý právnu úpravu prijal, čo poskytuje obranu pre prípad, že by kritici tvrdili, že daný orgán nič pre riešenie problému neurobil. Hrozí teda hyperregulácia, regulácia aj vzťahov doposiaľ neregulovaných, resp. precíznejšia regulácia už regulovaných vzťahov, pri ktorej dochádza k obmedzeniu diskrečného práva orgánov aplikujúcich tieto opatrenia. I keď v ostatnom období možno zaznamenať viaceré zámery obmedziť alebo zastaviť ďalšiu rast miery regulovanosti, napr. podľa zámeru prijatého aj v orgánoch EÚ, ES známeho ako systém 1 – 1⁴¹, to znamená, že prijatie jedného nového regulačného aktu je podmienené zrušením aspoň jedného normatívneho regulačného aktu⁴². Ako vyplýva z analýzy podnikateľského prostredia spracovanej u nás Republikovou úniou zamestnávateľov a Podnikateľskou alianciou Slovenska v spolupráci s vládou SR (spracovanej síce ešte v roku 2006, avšak jej výsledky sa oproti dnešnému stavu zásadne neodlišujú), prevažuje aj u nás predstava, že množstvo regulačných opatrení je neúmerne vysoké, a že je pre podnikateľov problematické postupovať v súlade s týmito regulačnými opatreniami⁴³. Na prvý pohľad sa takýto prístup javí ako príliš matematický, nehodiaci sa na tak zložitý organizmus, akým je hospodárstvo a právna regulácia hospodárskych vzťahov, avšak ako princíp je nepochybne takýto prístup plne opodstatnený a aj prakticky realizovateľný. Dokonca sa v súvislosti s princípom 1 – 1 začína používať výraz „skutočná zmena regulačnej kultúry vlády“. Zmena regulačnej kultúry vlády by mala spočívať popri dôslednom posúdení otázky, či je nová regulácia skutočne potrebná a len ak na túto otázku je daná kladná odpoveď, môže nasledovať druhá otázka, aká iná regulácia by mala byť vypustená. S tým súvisí aj pravidelné a komplexné hodnotenie účinnosti prijatých normatívnych aktov, resp. regulačných opatrení, pričom na základe takýchto hodnotení by potom neúčinné regulačné opatrenia mali byť vypustené. Cieľom je teda postupne rušiť nepotrebné regulačné opatrenia, teda postupne znižovať mieru regulácie, teda deregulovať.

V. HOSPODÁRSKE PRÁVO A HOSPODÁRSKA POLITIKA

Pri realizácii hospodárskej politiky plní osobitnú funkciu hospodárske právo. Často sa spája s tzv. štátnym intervencionizmom, štátnym zasahovaním do hospodárstva. Dnes by bolo správnejšie hovoriť už nielen o štátnom intervencionizme, ale o intervencionizme verejných orgánov (orgánov verejnej moci) do hospodárskej sféry, do hospodárstva. Situácia sa komplikuje - ako uvádza C. Kosikowski vo vzťahu k štátom, ktoré sú členmi medzinárodných organizácií, ktoré si kladú za cieľ nielen hospodársku spoluprácu, ale ktoré vytvárajú vnútorný trh a prijímajú jednotné pravidlá správania sa na tomto trhu. Takýto charakter má aj Európska únia, a preto je na mieste otázka, či existuje únijný intervencionizmus do hospodárstva, a ak áno, ako ovplyvňuje obsah a formy intervencionizmu členských štátov do ich hospodárstva⁴⁴.

⁴¹ Na označenie tohto princípu sa používa aj výraz one in – one out.

⁴² Obdobnú predstavu má aj holandská vláda.

⁴³ Republiková únia zamestnávateľov, Podnikateľská aliancia Slovenska: Komplexný audit prekážok podnikania na Slovensku, máj 2006, s. 34 a nasledujúce.

⁴⁴ KOSIKOWSKI, C.: Intervencionizm w gospodarce wedlug prawa Unii Europejskiej, in: Obchodné právo a jeho širšie

Podľa C. Kosikowského existuje úijný intervencionizmus do hospodárstva, ktorý sa odvíja od Zmluvy o Európskej únii a Zmluvy o fungovaní Európskej únie. Štátny intervencionizmus v štátoch, ktoré sú členmi únie, a ktoré nestrácajú suverenitu v oblasti štátneho intervencionizmu, sa realizuje v tých sférach hospodárstva, ktorých kompetencie patria členským štátom a nezasahuje do sfér v ktorých sú kompetencie vyhradené EÚ⁴⁵. Pôvodné koncepcie hospodárskeho práva, ktoré sa sformulovali v Nemecku v období Weimarskej republiky po 1. svetovej vojne vychádzali, ako uvádza J. Suchoža z komplexnejšieho chápania fenoménu národného hospodárstva a aj pojem hospodárske právo sa odvíjal od širšieho základu a pojmu hospodárske zriadenie (Wirtschaftsverfassung), prípadne hospodársky poriadok (Wirtschaftsordnung), hospodársky systém (Wirtschaftssystem), hospodársky model (Wirtschaftsmodel) a pod.⁴⁶

Verejné hospodárske právo⁴⁷ je potom ponímané ako právo aplikovateľné na intervencie verejných osôb (verejnoprávných subjektov) do hospodárstva a na orgány, ktoré tieto intervencie uskutočňujú a napokon zjednodušene povedané, je to právo verejných intervencií do ekonomických záležitostí⁴⁸. Sformovanie verejného hospodárskeho práva odôvodňuje J. P. Colson rozvojom trhovej činnosti (trhového hospodárstva), potrebou právne upraviť túto sféru. Podľa uvedeného autora verejné hospodárske právo nereguluje všetky činnosti majúce ekonomický dopad, ale len tie, ktoré dávajú najavo prítomnosť verejnej moci, čo znamená, že aktivity verejnej moci sú podriadené právnym pravidlám, aj keď sa niekedy odlišujú od tých pravidiel, ktoré sa aplikujú na súkromnoprávne subjekty⁴⁹.

Z tohto hľadiska sa hospodárske právo vytvára z iniciatívy štátu či dnes všeobecnejšie orgánov verejnej moci, ktorú realizujú v záujme napĺňania hospodársko-politických koncepcií, cieľov, predstáv či zámerov a záujmov v prevažnej časti verejných, napr. v záujme hospodárskeho rozvoja štátu ako celku i jednotlivých regiónov, v záujme rozvoja určitých hospodárskych odvetví, v záujme zvýšenia, či aspoň zachovania zamestnanosti, zabezpečenia zdravých životných podmienok, v záujme ochrany majetku, v záujme obrany štátu a pod.

Hospodárske právo však môže byť vytvárané aj z podnetu (iniciatívy) samotných obchodníkov, podnikateľov, ktorí sami nedokážu garantovať (zabezpečiť) jasné pravidlá obchodovania a dosiahnuť dodržiavanie týchto pravidiel, prípadne sa nedokážu dostatočne účinne brániť proti neprípustným, nekalým podvodným a iným praktikám a nedokážu sa tiež účinne brániť pred prenikaním silnejších zahraničných či nadnárodných podnikateľských subjektov. Iniciatíva obchodníkov, podnikateľov orientovaná na stanovenie jasných pravidiel v hospodárskej sfére, môže byť vyvolaná aj tým, že podnikatelia (obchodníci) sa obávajú zneužitia možnosti zasahovania orgánov verejnej moci do sféry hospodárstva, obávajú sa uplatňovania ingerencie orgánov verejnej moci diferencovane voči jednotlivým podnikateľom (obchodníkom), teda obávajú sa diskriminácie. Diskriminácia (prípadne zneužitie práva) by mala byť eliminovaná, prípadne aspoň obmedzená napríklad precizáciou pravidiel uskutočňovania ingerencie, či stanovením (úpravou) právnych prostriedkov obrany proti takýmto zásahom. Na tomto mieste však treba poukázať na skutočnosť, že podnikatelia sa niekedy usilujú o dereguláciu, o zrušenie určitých obmedzení podnikania, a teda vlastne o redukciu existujúceho súboru noriem patriacich do hospodárskeho práva.

Hospodárske právo môže byť vytvárané aj z iniciatívy spotrebiteľov, zákazníkov, resp.

kontexty (editori: SUCHOŽA, J., HUSÁR, J.), UPJŠ Košice, 2010, s. 55.

⁴⁵ tamtiež, s. 55 a 61.

⁴⁶ SUCHOŽA, J.: Vzťah práva a ekonomiky v období krízových situácií v národnom hospodárstve (legislatívne úvahy a podnety), Ekonomický časopis, 61, 2013, č. 5, s. 522.

⁴⁷ Pojem súkromné hospodárske právo sa v slovenskej právnej teórii popri pojme verejné hospodárske právo nepoužíva. Súkromnoprávne vzťahy vznikajúce vo sfére hospodárstva, podnikania, obchodu sa u nás ponímajú ako obchodnoprávne vzťahy.

⁴⁸ de LAUBADÉRE, A. - DELVOLVÉ, P.: Droit public économique, Dalloz, Paris, 1986, s. 20.

⁴⁹ COLSON, J. P.: Droit public économique, L. G. D. J., Paris, 1995, s. 8.

skôr z iniciatívy ich asociácií či združení, v záujme ich ochrany pred zneužitím slobody podnikania.

Vývoj hospodárskeho práva je spojený (previazaný) s vývojom štátneho intervencionizmu. K intervenovaniu (zasahovaniu) zo strany štátu a iných verejnoprávných inštitúcií do hospodárskej sféry začalo dochádzať v období prvých hospodárskych kríz, ktoré nebol schopný trh prekonať svojou vnútornou silou, teda v období, kedy sa začali ukazovať problémy fungovania trhového systému a kedy štát či iné verejnoprávne inštitúcie z rôznych dôvodov, napr.: z dôvodu potreby zabezpečenia základných životných potrieb obyvateľstva, v záujme zabezpečenia obranyschopnosti štátu či z obáv pred sociálnymi nepokojmi usilovali takýmito intervenciami o prekonanie takýchto krízových situácií a o obnovenie riadneho fungovania hospodárskeho systému. Hospodársky intervencionizmus zo strany štátov bol realizovaný aj v časoch povojnovej obnovy, kedy štáty, najmä tie, ktoré vo vojne neuspeli, usilovali o obnovenie hospodárstva a konsolidáciu hospodárskych pomerov. Na prekonanie uvádzaných krízových javov či situácií boli prijímané rôzne opatrenia, z ktorých najvýznamnejšie boli prijímané vo forme zákonov či iných všeobecne záväzných normatívnych právnych aktov. Aj týmto je možné zdôvodniť zvýšený záujem právnej a ekonomickej teórie o poznanie možností práva pri prekonávaní hospodárskej krízy, ktorá vypukla na jeseň v roku 2008.

Významný zlom pri formovaní koncepcií hospodárskeho práva predstavuje sformovanie modernej hospodárskej politiky ako samostatnej vedeckej disciplíny v polovici 30-tych rokov 20. storočia.

Vo francúzskej literatúre, ale nielen vo francúzskej, sa poukazuje na potrebu rozlišovať medzi hospodárskym právom ako štrukturálnou časťou systému práva a právom hospodárstva. Napr. A. de Laubadère a P. Delvolvé ponímajú hospodárske právo ako právo aplikovateľné na všetky predmety (*matière*), ktoré patria do pojmu hospodárstvo a podľa tohto vymedzenia hospodárske právo zahŕňa všetky časti súkromného a verejného práva, ktoré sa týkajú hospodárstva, je teda právom hospodárstva⁵⁰. Takáto terminologická dualita je vo francúzštine vyjadrená výrazom *droit de l'économie* (právo hospodárstva) oproti výrazu *droit économique*, v taliančine *diritto del economia* oproti *diritto economico*, v nemčine *Oekonomischesrecht* oproti *Wirtschaftsrecht*.

Hospodárstvo je však zložitý fenomén zahrňujúci tak makroekonomickú ako aj mikroekonomickú sféru. Právne normy, ktoré sa týkajú hospodárstva, ktoré regulujú hospodárstvo, budú tak normy, ktoré regulujú vzťahy v makroekonomickej sfére ako aj normy, ktoré regulujú vzťahy v mikroekonomickej rovine.

V ponímaní hospodárskeho práva verejného ako súčasti verejného práva možno rozlíšiť dve základné koncepcie a to koncepciu hospodárskeho práva ako nesamostatnej súčasti predovšetkým administratívneho práva a koncepciu hospodárskeho práva ako samostatnej súčasti či oblasti práva. Pre obidva prístupy je spoločné, že zdôrazňujú existenciu súboru noriem regulujúcich spoločenské vzťahy, ktoré sa realizujú pri hospodárskej činnosti.

Pojmu hospodárske právo potom zodpovedajú výrazy: *Wirtschaftsrecht* v nemčine, *droit économique*, prípadne *droit des affaires* vo francúzštine, prípadne *economic law* v angličtine, či *prawo gospodarcze publiczne* v poľštine.

Takto ponímané hospodárske právo verejné ako súbor noriem verejného práva regulujúcich hospodárske vzťahy, resp. vzťahy v hospodárskej sfére je však obsahovo podmienené ekonomickým systémom, ekonomickou sústavou, ktorá ma určujúci vplyv na toto právo. Podľa toho potom musíme zásadne diferencovať medzi hospodárskym právom, ktoré reguluje hospodársku činnosť v podmienkach trhového hospodárstva od hospodárskeho práva, ktoré reguluje hospodársku činnosť v podmienkach hospodárstva založeného na direktívnom plá-

⁵⁰ de LAUBADÈRE, A. - DELVOLVÉ, P.: *Droit public économique*, Dalloz, Paris, 1986, s. 6.

novaní, na administratívnom rozhodovaní o hospodárskych záležitostiach a na existencii dodávateľsko-odberateľských vzťahov (t. j. taký typ hospodárstva, ktorý bol uplatňovaný vo východoeurópskych krajinách od konca 40-tych rokov 20. storočia až približne do roku 1990).

Pojem hospodárskeho práva je jednotlivými autormi vymedzovaný rôzne. A. de Laubadere, a P. Delvolvé napr. charakterizujú hospodárske právo takto: „Hospodárske právo je viac ako križovatka, je to právo, ktoré zoskupuje kapitoly verejného práva a súkromného práva, resp. právo týkajúce sa ekonomických predmetov, ktoré je charakterizované nielen objektmi, na ktoré sa zameriava, ale aj svojim obsahom, t. j. originalitou, špecifickosťou svojich pravidiel“⁵¹. Podľa iného francúzskeho autora G. Farjat „hospodárske právo je právo koncentrácie a kolektivizácie výrobných statkov a organizácie hospodárstva verejnou alebo súkromnou mocou“⁵². Originálny prístup k vymedzeniu hospodárskeho práva uplatnil R. Savy, podľa ktorého je hospodárske právo súborom pravidiel vedúcich k zabezpečeniu rovnováhy medzi partikulárnymi záujmami ekonomických subjektov, súkromných alebo verejných a všeobecným ekonomickým záujmom⁵³. Podľa vymedzenia M. Mamojku a P. Kubička „hospodárske právo predstavuje samostatné právne odvetvie upravujúce spoločenské vzťahy vznikajúce v procese podnikateľskej a hospodárskej činnosti podnikateľských subjektov štátom a pri výkone vlastníckych oprávnení a povinností štátu štátnymi organizáciami.“⁵⁴ Podľa C. Kosikowskeho možno hospodárske právo charakterizovať ako: „formu normatívne regulovanej prípustnosti vplyvu štátu vo sfére hospodárskych vzťahov“. Verejné hospodárske právo sa tak stáva garanciou, že štátny intervencionizmus a formy jeho realizácie nebudú iné ako definované právom. V tomto zmysle sa podľa C. Kosikowského stane hospodárske právo pre hospodárske subjekty potrebnéjšie než pre samotný štát. Verejné hospodárske právo je teda výrazom uplatnenia moci štátu v hospodárstve. Odzrkadľuje regulatívy štátu voči hospodárstvu, ktoré sú vyjadrené formou právnych noriem, štát v nich definuje okruh svojho hospodárskeho vplyvu a jeho právne formy⁵⁵.

Hospodárske právo možno teda vymedziť ako súbor právnych noriem obsiahnutých v normatívnych právnych aktoch verejnoprávnej povahy upravujúcich (regulujúcich) nástroje a metódy zasahovania štátu a iných verejnoprávných subjektov do hospodárstva na makroekonomickej úrovni i do fungovania podnikateľských subjektov a do obchodných vzťahov medzi týmito subjektmi, teda na mikroekonomickej úrovni. Takto ponímané hospodárske právo predstavuje samostatné odvetvie práva, pričom hospodárske právo má úzke väzby na ďalšie súčasti systému práva, ktorých regulačným záberom je sféra hospodárstva (ekonomická sféra), a to tak verejnoprávných ako aj súkromnoprávných. Rozlišovať hospodárske právo na časť regulujúcu nástroje a metódy ingerencie štátu a samosprávnych orgánov do ekonomiky (teda v makroekonomickej úrovni) a na časť regulujúcu ingerenciu štátu a iných orgánov verejnej moci do fungovania podnikateľských subjektov a do ich obchodných vzťahov je opodstatnené, najmä z toho dôvodu, že ciele tejto ingerencie sú odlišné. Kým ingerencia na makroekonomickej úrovni má za cieľ s využitím možností právnej regulácie zabezpečiť fungovanie hospodárstva štátu ako celku, tak regulácia na mikroekonomickej úrovni má za cieľ zabezpečiť transparentnosť podnikania a regulárnosť súperenia podnikateľských subjektov, ako aj potrebnú mieru istoty v obchodných vzťahoch. Ingerencia verejnej moci do podnikania sa môže realizovať normatívnymi právnymi aktmi, ktorými sa menia podmienky, resp. pravidlá realizácie určitých podnikateľských aktivít, alebo individuálnou formou, keď orgány

⁵¹ de LAUBADÉRE, A. - DELVOLVÉ, P.: Droit public économique, Dalloz, Paris, 1986, s. 8.

⁵² de LAUBADÉRE, A. - DELVOLVÉ, P.: Droit public économique, Dalloz, Paris, 1986, s. 9.

⁵³ de LAUBADÉRE, A. - DELVOLVÉ, P.: Droit public économique, Dalloz, Paris, 1986, s. 9.

⁵⁴ MAMOJKA, M. - KUBÍČEK, P.: Hospodárske právo, Vydavateľské oddelenie Právnickej fakulty Univerzity Komenského, Bratislava, 2000, s. 29.

⁵⁵ KOSIKOWSKI, C.: Polskie publiczne prawo gospodarcze, Wydawnictwa Prawnicze PWN, Warszawa 1999, s. 20.

verejnej moci vydávaním individuálnych právnych aktov pôsobia na konkrétného podnikateľa.

Nástroje, ktoré sa v hospodárskom práve uplatňujú pri regulácii hospodárskych vzťahov (procesov), resp. ktorými dochádza k intervencii do sféry hospodárstva možno rozčleniť podľa viacerých kritérií. A. de Laubadère a P. Delvolvé rozlišujú intervencie na: globálne, sektorové, partikulárne, pričom globálne majú dopad na hospodárstvo ako celok, sektorové intervencie pôsobia na určité odvetvie hospodárstva a partikulárnymi intervenciami sa rieši konkrétna hospodárska situácia. resp. týkajú sa konkrétného podniku.. Ďalej ich rozlišujú na priame a nepriame, pričom priamymi intervenciami sa pôsobí bezprostredne na konkrétny subjekt (vzťah) napr. uložením nejakého zákazu, alebo konkrétnej povinnosti a nepriame majú napr. ekonomickými nástrojmi motivovať konkrétne subjekty k žiaducemu správaniu. Ďalším členením je členenie intervenčných opatrení na jednostranné, ktoré sú realizované rozhodnutím štátu alebo iného verejného orgánu a také intervenčné opatrenia, ktoré sa realizujú na základe dohody medzi štátom (iným orgánom verejnej moci) a konkrétnym subjektom – napr. zmluvy o výkone vo verejnom záujme. Napokon podľa uvedených autorov je namieste rozlišovať medzi intervenčnými opatreniami, ktoré sú adresované súkromnoprávnym subjektom a ktoré sú adresované voči verejnému ekonomickému sektoru⁵⁶.

ZÁVER

Stanovenie jasných právnych pravidiel obchodovania, resp. podnikania a ich dodržiavanie tak orgánmi verejnej moci, ako aj podnikateľmi je v ich záujme. Prijímanie nových právnych úprav či novelizácia existujúcich právnych úprav sú spájané s očakávaním dosiahnutia vymedzeného hospodárskopolitického cieľa, a to často bez toho, aby sa vyhodnotila účinnosť doterajších právnych úprav⁵⁷. Za jednu z príčin takéhoto stavu možno označiť krátkosť času medzi sformulovaním hospodárskopolitického cieľa a potrebou jeho realizácie v normatívnom právnom akte, v dôsledku čoho nezostáva jednoducho čas ani ľudská kapacita na vyhodnotenie účinnosti doterajších úprav a na formulovanie prognózy či sa naplnenie vymedzeného cieľa prijatím navrhovanej normatívnej právnej úpravy dá reálne očakávať. Druhým dôvodom prijímania zmien v existujúcich právnych úpravách je zámer odbúrať nedostatky či problémy, ktoré sa vyskytli či vyskytujú pri aplikácii platnej právnej úpravy. V takýchto prípadoch sa do existujúcich právnych úprav zakotvujú ďalšie zákazy, povinnosti, obmedzenia a pod.

Normatívne právne akty, zaraďované do hospodárskeho práva sú vytvárané predovšetkým samotnými orgánmi verejnej moci tak, aby umožňovali realizáciu konkrétnych hospodárskopolitických zámerov. Je však aj v záujme podnikateľov aby boli stanovené jasné pravidlá hospodárskej sféry. Dôvodom je obava z uplatňovania právomoci verejných orgánov diferencovane voči jednotlivým podnikateľom, teda diskriminačným spôsobom. Snaha o precizáciu právnych pravidiel využívania jednotlivých nástrojov hospodárskej politiky vedie k rozširovaniu počtu právnych úprav, zvyšovaniu povinností stanovených právnymi predpismi a súčasne aj k zvyšovaniu byrokracie. Precizovanie procesnoprávných úprav vedie k predlžovaniu konaní, v ktorých sa rozhoduje o priznaní či nepriznaní určitých hospodárskopolitických nástrojov. Protichodne potom pôsobí skutočnosť, že sa čoraz výraznejšie formuluje požiadavka na dereguláciu už existujúcich inštitútov, na zrušenie určitých obmedzení podnikania a na redukciu existujúceho súboru noriem patriacich do hospodárskeho práva.

⁵⁶ de LAUBADÉRE, A. - DELVOLVÉ, P.: *Droit public économique*, Dalloz, Paris, 1986, s. 21.

⁵⁷ pozri aj SUCHOŽA, J.: Vzťah práva a ekonomiky v období krízových situácií v národnom hospodárstve (legislatívne úvahy a podnety), *Ekonomický časopis*, 61, 2013, č. 5, s. 526.

KLÚČOVÉ SLOVÁ

hospodárska politika, úloha štátu v ekonomike, právo ako nástroj realizácie hospodárskej politiky, hospodárske právo.

KEY WORDS

economic policy, the role of the state in the economy, law as an instrument for the implementation of economic policy, economic law.

POUŽITÁ LITERATÚRA

1. BLAŽEK, J., HEISLER, H., KUBÍČEK, J., VIKTORÍNOVÁ, D., WAWROSZ, P.: *Ekonomie, právo a hospodárska politika v českém prostředí*, Praha: Wolters Kluwer ČR, 2012, 392 s
2. BRIŠKA, R.: *Národné hospodárstvo, kniha II - Národohospodárska politika*, Bratislava, Družstevné vydavateľstvo a kníhkupectvo, 1943, s. 665
3. COLSON, J. P.: *Droit public économique*, L. G. D. J., Paris, 1995
4. ČIČ, M. a kol.: *Komentár k Ústave Slovenskej republiky*, Matica slovenská, 1997, s. 598
5. de LAUBADÉRE, A. - DELVOLVÉ, P.: *Droit public économique*, Dalloz, Paris, 1986
6. ENGLIŠ, K.: *Hospodárske soustavy*, Všeht, Praha, 2. vydanie, 1990
7. EPSTEIN, R. A.: *Právo, ekonomie a Politika*, Praha, Wolters Kluwer ČR, 2010, s. 288
8. KARVAŠ, I.: *Základy hospodárskej vedy*, Veda, Bratislava, 1999, s. 640
9. KOSIKOWSKI, C.: *Polskie publiczne prawo gospodarcze*, Wydawnictwa Prawnicze PWN, Warszawa 1999
10. KOSIKOWSKI, C.: *Interwencjonizm w gospodarce według prawa Unii Europejskiej*, in: *Obchodné právo a jeho širšie kontexty* (editori: SUCHOŽA, J., HUSÁR, J.), UPJŠ Košice, 2010
11. LISÝ, J. a kol.: *Ekonómia v novej ekonomike*, IURA EDITION, Bratislava, 2005, s. 622
12. MAMOJKA, M. - KUBÍČEK, P.: *Hospodárske právo*, Vydavateľské oddelenie Právnickej fakulty Univerzity Komenského, Bratislava, 2000
13. MORAVČÍK, A., STANEK, D.: *Hospodárska politika (vybrané kapitoly)*, Právnická fakulta UK Bratislava, 1997
14. OKÁLI, I., a kol.: *Hospodárska politika Európskej únie a Slovenska v EÚ*, Bratislava 2004, *Ústav slovenskej a svetovej ekonomiky Slovenskej akadémie vied*, s. 352
15. PRUSÁK, J.: *Teória práva*, Vydavateľské oddelenie Právnickej fakulty UK, Bratislava 1995, s. 331
16. SAMUELSON, P. A., NORDHAUS, W. D., *Ekonómia I.*, Bradlo, Bratislava, 1992, s. 419
17. SEDLÁČEK, T.: *Ekonomie dobra a zla*, Praha, 65. pole, 2012, s. 359
18. SUCHOŽA, J.: *Vzťah práva a ekonomiky v období krízových situácií v národnom hospodárstve (legislatívne úvahy a podnety)*, *Ekonomický časopis*, 61, 2013, č. 5, s. 514 – 537
19. VINCÚR, P. a kol.: *Hospodárska politika*, vydavateľstvo SPRINT, vydavateľská, filmová reklamná agentúra, Bratislava 2001

KONTAKTNÉ ÚDAJE AUTORA

doc. JUDr. Ján Husár, CSc.

vedúci Katedry obchodného práva a hospodárskeho práva

Univerzita P. J. Šafárika, Právnická fakulta, Kováčska 26, 040 75 Košice

E-mail: jan.husar@upjs.sk

VÝCHODISKÁ KONCEPCIE TRESTNÉHO KONANIA

BACKGROUND OF CRIMINAL PROCEEDINGS CONCEPT

Sergej Romža, Peter Čopko

Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, Právnická fakulta

ABSTAKT

Zámerom autorov tohto článku je vymedzenie základných východísk koncepcie trestného konania, ako základného predpokladu pre hľadanie a v konečnom cieli aj vytvorenie modelu trestného konania, ktoré bude predovšetkým, čo najlepšie naplňať svoj základný účel – náležité zistenie trestných činov a spravodlivé potrestanie podľa zákona ich páchatel'ov, pri súčasnom rešpektovaní základných práv a slobôd osôb zúčastnených v tomto konaní. Cez analýzu jednotlivých východísk, autori súčasne prichádzajú k zovšeobecneniu, že aj v súčasnosti aktuálne otázky spojené s hľadaním optimálnej koncepcie trestného konania nie je možné zodpovedne riešiť bez náležitého vymedzenia a zohľadnenia, autormi uvádzaných a rozpracovaných východísk.

ABSTRACT

The intention of the authors is to specify the basic scope of conception of criminal proceeding as a basic premise for searching and creation the model of criminal proceeding, which will be primarily to fulfil its basic aim- correct investigation of offenses and crimes and justly punishments for the offenders according to the law with respect of Human Rights and Fundamental Freedoms of the persons participating in criminal proceedings. Through the analyse of each components of criminal proceeding, the authors generalize that in these days the actual questions related with the optimal conception of criminal proceeding is not possible to resolve without the specification and thinking about the components of criminal proceeding specified by the authors.

ÚVOD

Aj keď sa môže zdať, že v dôsledku rekodifikácie základných právnych noriem upravujúcich oblasť trestného práva v Slovenskej republike v roku 2005 – Trestného zákona, zákon č. 300/2005 Z.z. a Trestného poriadku, zákon č. 301/2005 Z.z., stratili na aktuálnosti otázky spojené s hľadaním a vytvorením čo najoptimálnejšej koncepcie trestného konania, poznatky zo súdnej praxe a z činnosti orgánov činných v trestnom konaní, početné a v mnohých prípadoch aj rozsiahle novelizácie rekodifikovaného Trestného poriadku ¹, ale aj dynamika a vývoj kriminality na našom území, naďalej potvrdzujú opodstatnenosť ich skúmania.

Východiská koncepcie trestného konania tvoria pritom jej ideový základ a zároveň určujú spoločenské limity, v ktorých sa môže koncepcia prípravného konania rozvinúť a uplatniť.

Východiská koncepcie trestného konania predurčujú a determinujú aj stanovenie cieľa koncepcie, ako aj spôsoby, postupy a prostriedky, prostredníctvom ktorých tento cieľ možno dosiahnuť.

¹ Pozn. autorov.: ku dňu spracovania príspevku bolo vykonaných 25 novelizácií zákon č. 301/2005 Z.z. Trestného poriadku, posl. novel. zákon č. 345/2012 Z.z.

Východiská akejkoľvek koncepcie trestného konania sú určujúce len vo vzťahu k normatívnej úprave, t. j. vo vzťahu ku kodifikácii, novelizácii, či rekodifikácii. Tieto východiská by sa mali premietnuť do normatívnej úpravy podstaty, účelu, ako aj základných zásad a v konečnom dôsledku aj do obsahu konkrétnych procesných inštitútov trestného konania.

Vzhľadom na materiálnu doktrínu, ktorá sa v poslednom období presadzuje pri výklade právnych noriem aj vďaka judikovanej súdnej praxe, predovšetkým Ústavného súdu, je potrebné čoraz častejšie sa v tejto súvislosti obracať práve na východiská normatívnej úpravy, predovšetkým v situácii, keď absentuje explicitná normatívna úprava určitej otázky.

Akýkoľvek pokus o vyčerpávajúci, a teda konečný výpočet východísk koncepcie trestného konania nemôže byť úspešný, nakoľko tento závisí od posudzovania a riešenia konkrétnej otázky, konkrétneho inštitútu trestného konania.

V každom prípade medzi **základné východiská koncepcie trestného konania** je potrebné zaradiť nasledovné východiská:

- **historické;**
- **spoločensko – ekonomické;**
- **medzinárodnoprávne;**
- **ústavné;**
- **kriminogénne;**
- **etické a morálne;**
- **a iné.**²

I. HISTORICKÉ VÝCHODISKÁ KONCEPCIE TRESTNÉHO KONANIA

Historické východiská vyjadrujú kultúru národa, právne tradície, ako aj právne vedomie občanov.

Historické východiská koncepcie trestného konania nastoľujú potrebu zachovania kontinuity medzi predchádzajúcimi normatívnymi úpravami a normatívnymi úpravami *de lege ferenda*. Uvedené však neznamená, že za žiadnych okolností nemožno prekročiť ich rámec, teda že nemožno do normatívnej úpravy *de lege ferenda* implementovať nové prvky, nové inštitúty, ktoré doposiaľ neboli vlastné nášmu trestnému konaniu. Naopak tým je iba deklarovaná požiadavka, aby akékoľvek nové inštitúty boli zakomponované do normatívnej úpravy veľmi citlivo, rešpektujúc pritom „duch“ zákonov, kontinentálne právne tradície nášho trestného procesu. V opačnom prípade, by vznikol nehomogénny celok, ktorý by spôsoboval aplikačné problémy, práve v dôsledku nepochopenia zámeru normatívnej konštrukcie.

Ignorovanie práve historických východísk pri tvorbe koncepcie trestného konania malo vo svojich dôsledkoch za následok snahu o unifikáciu celého trestného práva, v rámci kontinentálnej Európy. Táto snaha o vytvorenie koncepcie univerzálneho Trestného poriadku sa ukázala ako nesprávna, nakoľko sa s ňou nestotožnili tak predstavitelia trestno-procesnej teórie ako aj praxe, ale predovšetkým fyzické a právnické osoby, na ochranu ktorých je Trestný poriadok povolaný.

Historické východiská koncepcie trestného konania, by nemali vytvárať limity takého charakteru, ktoré by obmedzovali dynamiku vývoja, ale naopak mali by byť inšpiráciou pre koncepciu a zároveň zdrojom poučenia, pokiaľ ide o omyly a nedostatky predchádzajúcich koncepcií a z nich vychádzajúcich normatívnych úprav trestného konania.

² ROMŽA, S.: Koncepcia prípravného konania, edice Knihovnicka.cz, TRIBUN EU, Brno 2010 s. 20-21.

II. SPOLOČENSKO-EKONOMICKÉ VÝCHODISKÁ KONCEPCIE TRESTNÉHO KONANIA

Spoločensko - ekonomické zmeny naskoľujú problémy a otázky, ktoré je potrebné v spoločnosti riešiť a koncepcia trestného konania, by mala poskytnúť odpoveď ako ich treba systémovo a štrukturálne riešiť.

Sygnifikantné pre spoločenské zmeny je zásadná zmena sociálneho a hodnotového systému, resp. prostredia.

Sygnifikantné pre ekonomické zmeny je predovšetkým technologický pokrok v jednotlivých oblastiach ľudského poznania, ktorý sa premieta aj do foriem a metód páchania trestnej činnosti, čo spätne vyvoláva potrebu u príslušných štátnych orgánov adekvátne reagovať na tieto negatívne javy. Predpokladom takejto adekvátnej reakcie je vypracovanie koncepcie trestnej politiky, vrátane koncepcie trestného konania, ktorá bude schopná ponúknuť účinné prostriedky na vyriešenie nastolených problémov. Každá koncepcia má na výber, ako tento problém riešiť:

1. Zvýšením efektivity existujúcich procesných a neprocesných inštitútov odhaľovania a objasňovania trestnej činnosti;
2. Implementáciou nových inštitútov a prvkov do už existujúcej štruktúry trestného procesu;

V tejto súvislosti je možno konštatovať, že spoločensko – ekonomické zmeny determinujú trestnú politiku štátu, a teda rozhodujú o tom, ktorú koncepciu si zákonodarca v konečnom dôsledku osvojí a v akej podobe sa presadí do normatívneho znenia Trestného poriadku.

V minulosti sa pomerne výrazne presadzovali do trestnej politiky štátu a v tejto súvislosti aj do tvorby koncepcii trestného konania ideologické predstavy na ich charakter a smerovanie. Tak tomu bolo už v čase formovania Trestného poriadku, ktorý platil po obdobie tri a pol roka, keď vládnuca politická garnitúra tohto obdobia presadila jeho následnú zmenu bez racionálnych, vecných argumentov a dôvodov.³ Oveľa flagrantnejším príkladom vplyvov a zasahovania presadzovania ideológie do obsahu trestného práva bolo obdobie kodifikácie trestnoprocesných noriem od r. 1948 – 1989.⁴ Jednoducho v uvedenom období koncepcie trestného konania, ani ich výsledná normatívna podoba neodzrkadľovala verne a objektívne spoločensko – ekonomickú situáciu, potreby radových občanov, ale vôľu stránickej nomenklatúry.

Každá trestná politika štátu je spojená s určitou politickou ideológiou, podstatné však je, aby tento vplyv ideológie na trestnú politiku bol zameraný na presadenie riešení, ktoré nastoľuje každá významnejšia spoločensko – ekonomická zmena a nie, aby tomu bolo naopak.

Spoločensko – ekonomické podmienky sú komplexným odrazom stavu v spoločnosti, sú odrazom vzťahu medzi občanmi navzájom, medzi občanmi a štátnymi orgánmi, výsledkom čoho je stanovenie spoločenských priorít a problémov, ktoré je potrebné naliehavo riešiť, v danom prípade prostriedkami trestnej politiky, ktorej súčasťou je aj formovanie koncepcie trestného konania. Spoločensko – ekonomické podmienky a východiská tým vystavujú spoločenskú objednávku na riešenie celospoločenských potrieb pre trestnú politiku a tým zároveň stanovujú základné limity a predurčujú ciele aj pre tvorbu koncepcie trestného konania.

³ CÍSAŘOVÁ, D. – FENYK, J. – GRIVNA, T. – KLOUČKOVÁ, S. – MANDÁD, V. – PÚRY, F. – REPÍK, B. – RUŽEK, A.: Trestní právo procesní, 4.aktualizované a přepracované vydání. PRAHA, LINDE, 2006, s.415. a STORCH,F.:Řízení trestní rakouské. Díl II., nákladem J.OTTA, PRAHA, 1896, s.142.

⁴ MUSIL, J.: Koncepce přípravního řízení trestního (úvahy de lege ferenda). PRÁVNÍK, 1990, s. 731. RŮŽEK, A. a kol.: Československé trestné konanie. Obzor, BRATISLAVA, 1984, s. 13-16.

Výstižne k tejto otázke zaujal stanovisko SLEPIČKA, keď poznamenal, že Trestný poriadok je mimoriadne závažný a politický procesný predpis, prostredníctvom ktorého štát realizuje jednu zo svojich najdôležitejších funkcií, a to trestnú spravodlivosť.

Pokiaľ Trestný poriadok nie je funkčný, dochádza zákonite k podlomeniu dôvery občanov k štátu a k jeho demokratickým inštitúciám.⁵

III. MEDZINÁRODNÉ A ÚSTAVNÉ VÝCHODISKÁ KONCEPCIE TRESTNÉHO KONANIA

Počínajúc *Atlantickou chartou* možno hovoriť o internacionalizácii ľudských práv. Predovšetkým po II. svetovej vojne sa výrazne presadila myšlienka o univerzálnosti ľudských práv z roku 1948. Už v tejto deklarácii boli vyhlásené niektoré základné ľudské práva a slobody, ktoré sa vzťahujú na trestné konanie a rovnako tak aj na niektoré základné zásady tohto konania.⁶

Z medzinárodných noriem, pre oblasť trestného práva procesného prichádza do úvahy aplikácia noriem obsiahnutých predovšetkým v *Medzinárodnom pakte a občianskych a politických právach* (zákon č. 120/1976 Zb.) a *Dohovor o ochrane ľudských práv a základných slobôd s dodatkovými protokolmi* (zákon č. 209/1992 Zb.)

Uvedené medzinárodné normy predstavujú medzinárodné normatívne východiská a zároveň najvšeobecnejšie zákonné limity aj pre oblasť dokazovania v rámci trestného konania. Medzinárodné normatívne východiská vo svojej podstate majú iný charakter ako východiská historické, spoločensko – ekonomické, či iné, nakoľko majú normatívny charakter a tým, pri splnení určitých podmienok, aj všeobecnú záväznosť.

Význam medzinárodných východísk možno demonštrovať na ich vzťahu k vnútroštátnemu právu, teda k Ústave ako aj všeobecne záväzným právnym normám. Medzinárodné normy a tým aj východiská sú prioritné, určujúce vo vzťahu k Ústave Slovenskej republiky, a teda aj vo vzťahu k ústavným východiskám. Táto skutočnosť po prvýkrát bola deklarovaná v ust. § 2 Ústavného zákona č. 23/1991 Zb., ktorým sa uvádza listina základných práv a slobôd, kde bolo stanovené, že „medzinárodné zmluvy o ľudských právach a základných slobodách, Českou a Slovenskou Federatívnou republikou ratifikované a vyhlásené, sú na jej území všeobecne záväzné a majú prednosť pred zákonom“. Ústava Slovenskej republiky vo svojom Čl. 7 ods. 5 (Ú.Z. č. 460/1992 Zb. v znení neskorších Ústavných zákonov), v podstate prevzala túto filozofiu, keď stanovila, že „medzinárodné zmluvy o ľudských právach a základných slobodách, medzinárodné zmluvy, na vykonanie ktorých nie je potrebný zákon a medzinárodné zmluvy, ktoré priamo zakladajú práva alebo povinnosti fyzických osôb alebo právnických osôb a ktoré boli ratifikované a vyhlásené spôsobom ustanoveným zákonom, majú prednosť pred zákonmi“.

Ústava Slovenskej republiky v menšom rozsahu, než podľa čl. 7 ods. 2 a 5 priznáva prednosť pred zákonmi SR, medzinárodným zmluvám v čl. 154 c. Ide o medzinárodné zmluvy o ľudských právach a základných slobodách, ktoré Slovenská republika ratifikovala

⁵ SLEPIČKA, Z.: Požadavky Evropské unie a Rady Evropy na trestní řízení a novela českého trestního řízení, Trestní právo č. 6/2000, s. 2. BAXA, J.: Reforma trestního řízení – geneze jejího vzniku a její cíle. Bulletin advokacie 11-12/2001, s. 12,13. MATHERN, V.: Rekodifikácia trestného zákonodarstva (východiská a ciele). Zborník rekodifikácia trestného práva – jej základné zásady a ciele. Trenčianske Teplice, 1999, s. 6. MINÁRIK, Š.: Trestný poriadok – zásady rekodifikácie. Trenčianske Teplice, 1999, s. 28.

RIZMAN, S.: Řešení otázky pojetí trestního činu v koncepci nové kodifikace trestního práva v České republice. Trenčianske Teplice, 1999, s. 50.

IVOR, J. – PALAREC, J.: Úprava přípravného konania trestného z hľadiska rezortu MVSR, Trenčianske Teplice, 1999, s. 162.

⁶ MUSIL, J. – KRATOCHVÍL, J. – ŠÁMAL, P.: Trestní právo procesní, 2. přepracované vydání. C.H.BECK, PRAHA, 2003, s. 83, 84.

a vyhlásila spôsobom ustanoveným zákonom pred nadobudnutím účinnosti ústavného zákona č. 90/2001 Z. z., t. j. pred 1. júlom 2001.

Na rozdiel od medzinárodných zmlúv, podľa čl. 7 ods. 2 a 5, ktoré majú prednosť pred zákonom vždy, medzinárodné zmluvy podľa čl. 154 c majú prednosť jedine v prípade, že sa splní Ústavou určená podmienka, že „zabezpečujú väčší rozsah ústavných práv a slobôd“. Táto podmienka je splnená vtedy, ak medzinárodná zmluva priznáva také práva, ktoré zákony SR vôbec nepriznávajú, ako aj vtedy, ak medzinárodná zmluva priznáva právo, ktoré je predmetom úpravy zákona SR, ale podmienky uplatnenia práva sú pre oprávnenú osobu výhodnejšie v medzinárodnom dohovore, než v zákone SR.⁷

Prednosť medzinárodnej zmluvy „pred zákonom“ znamená ústavný príkaz adresovaný súdu (resp. inému orgánu aplikácie práva) aplikovať ex offio na daný prípad priamo relevantné ustanovenie medzinárodnej zmluvy, za predpokladu, že sú splnené podmienky platnosti, ratifikácie, publikácie a spôsobilosti ustanovení zmluvy na priamu aplikáciu, ako aj podmienka väčšieho rozsahu ústavných práv a slobôd.⁸

Pri aplikácii príslušného ustanovenia medzinárodnej zmluvy o ľudských právach a základných slobodách, ktoré spĺňa podmienky obsiahnuté v čl. 7 ods. 2 a 5, potiažne čl. 154 c Ústavy Slovenskej republiky, je potrebné vychádzať z určitej už uvedenej hierarchie právnych noriem a ďalej z týchto zásad:

- ak je v niektorej takejto medzinárodnej zmluve nižší právny štandard, než aký zaručujú vnútroštátne normy v Slovenskej republike, je potrebné aplikovať vnútroštátnu úpravu;
- pri vzájomnom strete takýchto medzinárodných právnych noriem a pri strete medzinárodných právnych noriem s vnútroštátnymi normami je nutné použiť právne normy pre jednotlivca priaznivejšie.

V súvislosti so záväzkami Slovenskej republiky, ktoré pre ňu vyplývajú z medzinárodných zmlúv, pre oblasť ochrany základných práv a slobôd jej občanov, je potrebné zdôrazniť, že Európska únia a Rada Európy požadujú na svojich členských štátoch a na kandidátoch na členstvo predovšetkým, aby v trestnom konaní bolo rešpektované právo na spravodlivý proces a súčasne, aby bolo trestné konanie funkčné a umožnilo realizovať trestnú spravodlivosť. Najdôležitejšou požiadavkou však zostáva ustálená aplikácia a interpretácia práva ako záruka právnej istoty.

V tejto súvislosti je potrebné si uvedomiť, že napriek týmto medzinárodnoprávnym limitom pre oblasť nášho trestného konania, Európska únia nepožaduje u svojich členských štátoch prijatie žiadneho konkrétneho modelu trestného konania.

Vyššie uvedené medzinárodné limity pre uplatňovanie základných práv a slobôd občanov boli implementované do nášho právneho procesného poriadku prostredníctvom explicitného znenia § 1 ods. 1 a 2 Ústavy Slovenskej republiky, keď stanovuje, že „Slovenská republika je zvrchovaný, demokratický a právny štát a zároveň uznáva a dodržiava všeobecné pravidlá medzinárodného práva, medzinárodné zmluvy, ktorými je viazaná a svoje ďalšie medzinárodné záväzky“, zároveň uvedené medzinárodné limity sú do aplikačnej praxe implementované

⁷ DRGONEC, J.: Ústava Slovenskej republiky. 2. vydanie. Komentár. HEURÉKA, 2007, s. 41, 42.

⁸ DRGONEC, J.: Ústava Slovenskej republiky. 2. vydanie. Komentár. HEURÉKA, 2007, s. 41, 42. Rovnako porov.: ČORBA, J.: Prednosť medzinárodných zmlúv pred zákonom. Justičná revue 54, č. 6-7/2002, s. 704-721. KLUČKA, J.: O ústavnej úprave vzťahu medzinárodného a vnútroštátneho práva. Justičná revue 54, č. 4/1999, s. 4. AZUD, J.: K otázke rozhodovania Ústavného súdu SR o súlade Ústavy SR s medzinárodnými zmluvami (o ľudských právach). Právny obzor 77, č. 3/1994, s. 295. SEIDL – HOHENVELDERN, I.: Mezinárodní právo veřejné, CODEX, PRAHA, 1999, s. 118. MALENOVSKÝ, J.: Případ praktické aplikace článku 10 ÚSTAVY České republiky: Rámcová úmluva na ochranu národnostních menšin, Právník č. 9/1995, s. 866. MALENOVSKÝ, J.: Poměr mezinárodního a vnitrostátního práva., Doplněk, Brno, 2000, s. 66. PAVLÍČEK, V. – HŘEBEJK, J. – KNAPP, V. – KOSTEČKA, J. – SOVÁK, Z.: Ústava a ústavní řád České republiky, 2. díl: Práva a svobody. Linde. 1995. S. 18.

aj prostredníctvom judikovanej praxe Ústavného súdu a všeobecných súdov Slovenskej republiky.

V trestnom konaní sa predovšetkým uplatňujú tri kľúčové **všeobecné ústavné zásady**, ktoré zároveň stanovujú najvšeobecnejšie **limity v trestnom konaní**:

- a) každý môže konať, čo nie je zákonom zakázané a nikoho nemožno nútiť, aby konal niečo, čo zákon neukladá (čl.2 ods.3 Ústavy Slovenskej republiky),
- b) povinnosti možno ukladať iba na základe zákona a v jeho medziach a len pri zachovaní základných práv a slobôd (čl. 4 ods. 1 Listiny základných práv a slobôd),
- c) pri používaní ustanovení o medziach základných práv a slobôd musí sa dbať na ich podstatu a zmysel, pričom takéto obmedzenia nemožno zneužívať na iné účely, než na ktoré boli ustanovené (čl. 4 ods. 4 Listiny práv a slobôd).⁹

V trestnom konaní zároveň platí, že orgány činné v trestnom konaní môžu štátnu moc vo vzťahu k fyzickým a právnickým osobám uplatňovať len v prípadoch a medziach stanovených zákonom a len spôsobom, ktorý stanoví zákon (čl.2 ods.2 Listiny základných práv a slobôd a čl.2 ods.2 Ústavy Slovenskej republiky). Z hľadiska všeobecného medzinárodného práva však nemožno opomenúť rovnako zásadu, že práva jednotlivca sú obmedzené právom druhých osôb, bezpečnosťou všetkých ľudí a spravodlivou požiadavkou, aby bolo zabezpečené verejné blaho v demokratickej spoločnosti.¹⁰

V medzinárodných zmluvách, ktorými je Slovenská republika viazaná, ako aj v Ústave Slovenskej republiky sú obsiahnuté nasledovné **východiská pre tvorbu koncepcie trestného konania**:

1. **stanovujú všeobecné limity a záruky u jednotlivých trestno-procesných inštitútov,**
2. **stanovujú všeobecné výkladové pravidlá pre uplatnenie základných práv a slobôd občanov v národných právnych poriadkoch,**
3. **stanovujú požiadavky a kritériá pre tvorbu práva, v danom prípade pre tvorbu koncepcie trestného konania.**

IV. KRIMINOLOGICKÉ VÝCHODISKÁ KONCEPCIE TRESTNÉHO KONANIA

Súčasný stav, štruktúra, ako aj dynamika vývoja zločinnosti, pre ktoré sú sygnifikantné nové formy a druhy páchania trestnej činnosti, ktoré sa vyznačujú vysokým stupňom organizovanosti a sofistikovanosti, kladie nové požiadavky aj na prostriedky a metódy ich odhaľovania a objasňovania.

Uvedené požiadavky nie je možné splniť bez toho, aby nedošlo k systémovým, štrukturálnym zmenám v koncepcii trestného konania, prípravného konania, ako aj jednotlivých procesných inštitútoch, ktoré sú ich súčasťou.

Uvedené problémy aplikačnej praxe nie je možné úspešne vyriešiť bez detailných znalostí príčin, ktoré túto trestnú činnosť vyvolali a umožňujú, bez detailného poznania jednotlivých prvkov štruktúry trestnej činnosti, ako aj poznania spôsobu ako sa navzájom ovplyvňujú a podmieňujú. V tejto súvislosti nezastupiteľné miesto zastáva kriminológia, ktorá sa uvedenými aspektmi trestnej činnosti zaoberá a hľadá optimálne riešenia a východiská pre koncepcie normatívnej úpravy *de lege ferenda*.

⁹ MUSIL, J. – KRATOCHVÍL, J. – ŠÁMAL, P.: Trestní právo procesní, 2. přepracované vydání. C.H.BECK, PRAHA, 2003, s.91.

¹⁰ FLEGL, V.: Listina základních práv a svobod v apikační praxi ČR, C.H.BECK, PRAHA, 1997, s.12. Rovnako porov: HUBÁLKOVÁ, E.: Európska úmluva o ľudských právach a Česká republika, LINDE, PRAHA, 2003, s.137., REPÍK, B.: Lidské práva v soudním konaní, MANZ, BRATISLAVA, 1999, s.61.

K podstate kriminologických výskumov sa výstižne vyjadril Prof. MADLIAK, ktorý v tejto súvislosti uviedol, že „podstatou kriminologických výskumov je skúmanie spoločenskej reality upravenej predovšetkým trestným právom“.¹¹

K praktickému významu ďalej Prof. MADLIAK poznamenal, že „výsledky, ktoré dosiahla kriminológia sa vo všeobecnosti používa v činnosti zákonodarcu – v prvom rade v oblasti trestného práva, nakoľko predovšetkým tvorca trestných noriem sa môže postarať o to, aby orgány vykonávajúce spravodlivosť mali k dispozícii také zákony a normy, ktoré budú najefektívnejšie v boji s trestnou činnosťou (zločinnosťou). Úlohou zákonodarcu je takisto upraviť spôsob použitia jednotlivých trestnoprávných inštitútov, a teda aj spôsob výkonu týchto prostriedkov. Práve pri tejto činnosti je zákonodarca povinný zohľadniť aj výsledky kriminologických výskumov. K tomu, aby kriminológia mohla zákonodarcovi, trestnoprávnej vede a právnej praxi dať použiteľné výsledky a východiská, je potrebná úzka spolupráca medzi kriminológiou a aplikačnou praxou“.¹²

Z uvedeného teda vyplýva, že bez „terénneho“ výskumu stavu, štruktúry a dynamiky vývoja zločinnosti s využitím tomu zodpovedajúcich štatistických metód a prostriedkov sa nemožno dopracovať k relevantným výsledkom použiteľným pri príprave systémových a štrukturálnych zmien vo forme určitej koncepcie, v danom prípade trestného konania.

ZÁVER

Skutočnosť, že sme v tomto príspevku zamerali našu pozornosť na vymedzenie základných východísk koncepcie trestného konania nemožno vnímať ako nesúhlas, či negatívne hodnotenie výsledkov rekodifikácie Trestného poriadku, ktorá sa uskutočnila v Slovenskej republike pred niekoľkými málo rokmi. Podľa dôvodovej správy k novému Trestnému poriadku – základným cieľom predkladanej rekodifikácie malo byť zefektívnenie, zjednodušenie, zrýchlenie a zhospodárnenie trestného procesu, čím sa zabezpečí tak účinnejšia ochrana práv a oprávnených záujmov fyzických osôb a právnických osôb, ako aj ochrana celospoločenských vzťahov.¹³

V tejto súvislosti je však možné a potrebné kriticky pristupovať k niektorým novým inštitútom, ktoré boli do nového Trestného poriadku zapracované a nepochybne modifikovali v určitej miere, aj keď podľa nášho názoru nie v rozhodujúcej, dovedy platnú koncepciu trestného konania a osobitne aj k ich aplikácii orgánmi činnými v trestnom konaní, súdmi, procesnými stranami, ako aj ďalšími účastníkmi trestného konania. Prostredníctvom novelizácii tejto právnej normy, ktoré v mnohých prípadoch sú výsledkom zistených poznatkov z aplikačnej praxe, či odborných diskusií a publikovaných názorov, sú postupne niektoré nedostatky odstraňované.

Naším cieľom však predovšetkým bolo a je vytvoriť priestor pre otvorenie širšej odbornej diskusie o tom, aké je súčasné trestné konanie v Slovenskej republike a aké by malo, či mohlo byť, a to tak vzhľadom na potreby spoločnosti, ako aj jednotlivcov, pri súčasnom rešpektovaní a dodržiavaní jej medzinárodných záväzkov. K hľadaniu a nachádzaniu odpovedí na uvedené otázky však môže prispieť, podľa nášho názoru, len dôsledné vymedzenie a rozpracovanie východísk koncepcie trestného konania, o ktoré sme sa v tomto príspevku pokúsili, ich syntéza a náležité vyhodnotenie, ako základný predpoklad akýchkoľvek ďalších postupov pri vytváraní koncepcie trestného konania.

¹¹ MADLIAK, J. – ČVERČKO, T. – BAŇACKÝ, M.: Kriminológia. Vysokoškolské učebné texty Právnickej fakulty, UPJŠ, KOŠICE, 2005, s. 30, 31.

¹² Tamtiež, s. 36 a 95.

¹³ Dôvodová správa k novému Trestnému poriadku, Všeobecná časť, Nový trestný poriadok s dôvodovou správou, epos č.28/2005, 4.ročník, s.144.

KLÚČOVÉ SLOVÁ

Trestné konanie, koncepcia, ľudské práva, trestná politika, východisko

KEY WORDS

Criminal proceeding, conception, human rights, criminal policy, scope

POUŽITÁ LITERATÚRA**Monografie:**

1. CÍSAŘOVÁ, D. – FENYK, J. – GRIVNA, T. – KLOUČKOVÁ, S. – MANDÁK, V. – PÚRY, F. – REPÍK, B. – RUŽEK, A.: Trestní právo procesní, 4.aktualizované a přepracované vydání. PRAHA, LINDE, 2006
2. DRGONEC, J.: Ústava Slovenskej republiky. 2. vydanie. Komentár. HEURÉKA, 2007
3. FLEGL, V.: Listina základních práv a svobod v aplikační praxi ČR, C.H.BECK, PRAHA, 1997
4. HUBÁLKOVÁ, E.: Európska úmluva o ľudských právach a Česká republika, LINDE, PRAHA, 2003
5. MADLIAK, J. – ČVERČKO, T. – BAŇACKÝ, M.: Kriminológia. Vysokoškolské učebné texty Právnickej fakulty, UPJŠ, KOŠICE, 2005
6. MALENOVSKÝ, J.: Poměr mezinárodního a vnitrostátního práva., Doplněk, Brno, 2000,
7. MUSIL, J. – KRATOCHVÍL, J. – ŠÁMAL, P.: Trestní právo procesní, 2.přepracované vydání. C.H.BECK, PRAHA, 2003
8. PAVLÍČEK, V. – HŘEBEJK, J. – KNAPP, V. – KOSTEČKA, J. – SOVÁK, Z.: Ústava a ústavní řád České republiky, 2. díl: Práva a svobody. Linde. 1995
9. REPÍK, B.: Ľudské práva v súdnom konaní, MANZ, BRATISLAVA, 1999
10. ROMŽA, S.: Koncepcia prípravného konania, edice Knihovnicka.cz, TRIBUN EU, Brno 2010
11. RUŽEK, A. a kol.: Československé trestné konanie. Obzor, BRATISLAVA, 1984
12. SEIDL – HOHENVELDERN, I.: Mezinárodní právo veřejné, CODEX, PRAHA, 1999
13. STORCH, F.: Řízení trestní rakouské. Díl II., nákladem J.OTTA, PRAHA, 1896

Príspevky do monografie, články v zborníku:

1. IVOR, J. – PALAREC, J.: Úprava prípravného konania trestného z hľadiska rezortu MVSR, Trenčianske Teplice, 1999
2. MATHERN, V.: Rekodifikácia trestného zákonodarstva (východiská a ciele). Zborník rekodifikácia trestného práva – jej základné zásady a ciele. Trenčianske Teplice, 1999
3. MINÁRIK, Š.: Trestný poriadok – zásady rekodifikácie. Trenčianske Teplice, 1999
4. RIZMAN, S.: Řešení otázky pojetí trestního činu v koncepci nové kodifikace trestního práva v České republice. Trenčianske Teplice, 1999

Články v seriálovej publikácii :

1. AZUD, J.: K otázke rozhodovania Ústavného súdu SR o súlade Ústavy SR s medzinárodnými zmluvami (o ľudských právach). Právny obzor 77, č. 3/1994
2. BAXA, J.: Reforma trestního řízení – geneze jejího vzniku a její cíle. Bulletin advokacie 11-12/2001
3. ČORBA, J.: Prednosť medzinárodných zmlúv pred zákonom. Justičná revue 54, č. 6-7/2002,

4. KLUČKA, J.: O ústavnej úprave vzťahu medzinárodného a vnútroštátneho práva. Justičná revue 54, č. 4/1999
5. MALENOVSKÝ, J.: Prípad praktické aplikácie článku 10 ÚSTAVY České republiky: Rámcová úmluva na ochranu národnostných menšín, Právník č. 9/1995
6. MUSIL, J.: Koncepcie přípravního řízení trestního (úvahy de lege ferenda). PRÁVNIK, 1990
7. SLEPIČKA, Z.: Požadavky Evropské unie a Rady Evropy na trestní řízení a novela českého trestního řízení, Trestní právo č. 6/2000

Iné zdroje:

1. Dôvodová správa k novému Trestnému poriadku, Všeobecná časť, Nový trestný poriadok s dôvodovou správou, epos č.28/2005, 4.ročník, s.144

KONTAKTNÉ ÚDAJE AUTOROV**Doc. JUDr. Sergej Romža, PhD.**

vedúci Katedry trestného práva, Právnická fakulta UPJŠ v Košiciach
Univerzita P.J.Šafárika v Košiciach
E-mail: sergej.romza@upjs.sk

JUDr. Peter Čopko

Odborný asistent, Právnická fakulta UPJŠ v Košiciach
Univerzita P.J.Šafárika v Košiciach
E-mail: peter.copko@upjs.sk

VZŤAH REŠTITUČNÝCH A VLASTNÍCKYCH ŽALÔB

RELATION OF RESTITUTION AND OWNERSHIP ACTIONS

Milan Sudzina

Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, Právnická fakulta

ABSTRAKT

Autor vo svojom článku pod názvom Vzťah reštitučných a vlastníckych žalôb analyzuje problematiku konkurencie reštitučných a vlastníckych žalôb po uplynutí zákonom stanovených reštitučných lehôt. V príspevku je venovaná pozornosť rôznym názorom na možnosť uplatnenia nárokov oprávnených osôb po uplynutí prekluzívnych reštitučných lehôt vlastníckou žalobou podľa všeobecných predpisov občianskeho práva. Autor poukazuje aj na možné problémy v prípade uplatnenia nárokov takýmto spôsobom. V článku je analyzovaná súvisiaca judikatúra Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, Ústavného súdu Slovenskej republiky, Najvyššieho súdu Českej republiky a Ústavného súdu Českej republiky.

ABSTRACT

In the article entitled Relation of restitution and ownership actions author analyzes the issue of competition between restitution and ownership actions after the expiry of restitution periods stated in restitution legislation. The contribution pays attention to the various opinions on possibility to apply claims of entitled persons through ownership action according to general legal regulations of civil law after the expiry of restitution periods. Author points out also to the possible problems in case of applying the claims in such way. In the article there is an analyze of the related case law of the Supreme court of the Slovak republic, Constitutional court of the Slovak republic, Supreme court of the Czech republic and the Constitutional court of the Czech republic.

ÚVOD

Vzhľadom na to, že lehoty na uplatnenie reštitučných nárokov podľa reštitučných predpisov už uplynuli, je z pohľadu právnej teórie aj súdnej praxe zaujímavé riešenie otázky vzťahu medzi reštitučnou žalobou a vlastníckou žalobou.¹ Je potrebné poukázať na to, že reštitučné lehoty mali prekluzívny (prepadný) charakter. Všetky reštitučné predpisy stanovili pravidlo, že neuplatnením práva v lehote dôjde k zániku reštitučného nároku. Ústavný súd Slovenskej republiky v roku 1999 vyslovil názor, že stanovenie lehôt pre uplatnenie reštitučných nárokov nie je v rozpore s čl. 20 ani s čl. 46 Ústavy Slovenskej republiky (č. 460/1992 Zb. v znení neskorších predpisov).² Reštitučné predpisy sú vo vzťahu k zákonu č. 40/1964 Zb. Občiansky zákonník v znení neskorších predpisov (ďalej len „Občiansky zákonník“ alebo „OZ“) osobitnými predpismi.³

V praxi často dochádza k tomu, že ak oprávnená osoba zmeškala lehotu na uplatnenie reštitučného nároku podľa reštitučných predpisov, uplatňuje svoj nárok všeobecnou vlastníckou žalobou. Oprávnené osoby si uplatňujú v týchto prípadoch svoj nárok žalobou o vydanie ve-

¹ KINDL, M.: Malá úvaha o sporech o vlastníctví mimo restituce. In: Správní právo, 1993, č. 1, str. 7; PEKÁREK, M.: Nad jedním soudním rozhodnutím [Ke vzťahu § 6 ods. 1 písm. p) zákona č. 229/1991 Sb. k obecné úpravě ochrany vlastnického práva]. In: Právní rozhledy, 1996, č. 10, str. 459.

² Uznesenie pléna Ústavného súdu Slovenskej republiky, sp. zn. PL. ÚS 23/1998 z 1. júla 1999.

³ PRŮCHOVÁ, I.: Restituce majetku podle zákona o půdě. Praha: C. H. Beck, 1997, str. 45.

ci,⁴ žalobou o vypratanie nehnuteľnosti alebo žalobou o určenie vlastníckeho práva s odvolaním sa na nepremlčateľnosť vlastníckeho práva podľa § 100 ods. 1 OZ, podľa ktorého sa premlčujú všetky majetkové práva s výnimkou vlastníckeho práva. V článku je analyzovaná súvisiaca slovenská a česká judikatúra najvyššieho súdu a ústavného súdu zaoberajúca sa otázkou vzájomného vzťahu reštitučných a vlastníckych žalôb.

I. KONKURENCIA VLASTNÍCKYCH A REŠTITUČNÝCH ŽALÔB

V rámci rozhodovacej činnosti súdov (všeobecných súdov aj ústavného súdu), tak v Slovenskej republike ako aj v Českej republike sa vyskytujú dva opačné názory na riešenie tejto problematiky. Podľa prvého názoru v prípade márneho uplynutia lehoty na uplatnenie reštitučného nároku, oprávnená osoba môže svoj nárok uplatniť vlastníckou žalobou podľa Občianskeho zákonníka argumentujúc nepremlčateľnosťou vlastníckeho práva a tým, že Občiansky zákonník ako všeobecný predpis obsahuje ustanovenia o ochrane vlastníckeho práva, ktoré je možné použiť v prípade, ak nie je možné využiť ochranu podľa osobitného (reštitučného) predpisu.

Podľa opačného názoru po márnom uplynutí reštitučných lehôt už nie je možné nárok uplatniť vlastníckou žalobou vzhľadom na to, že ak existuje špeciálna úprava (reštitučné predpisy), nemožno použiť úpravu všeobecnú (Občiansky zákonník) z dôvodu, že vlastníckou žalobou nie je možné obchádzať účel a zmysel reštitučného zákonodarstva.

Cieľom tohto príspevku je analyzovať tieto dva názory a ponúknuť riešenie vzťahu reštitučných a vlastníckych žalôb vzhľadom na to, že v praxi dochádza k ich konkurencii.⁵ Pre posúdenie vzájomného vzťahu týchto dvoch žalôb je potrebné vychádzať zo samotného vzťahu reštitučných predpisov k Občianskemu zákonníku.

II. NÁZOR, PODĽA KTORÉHO PO UPLYNUTÍ REŠTITUČNÝCH LEHÔT JE MOŽNÉ UPLATNIŤ NÁROK VLASTNÍCKOU ŽALOBOU

Podstata tohto názoru spočíva v riešení otázky, či prijatím reštitučných predpisov došlo k zániku vlastníckeho práva osôb, ktorých majetok štát prevzal bez právneho dôvodu. Zástancovia tohto názoru tvrdia, že prevzatím nehnuteľnosti štátom bez právneho dôvodu nedošlo k zániku vlastníckeho práva a preto nič nebráni tomu, aby sa oprávnená osoba domáhala svojho nároku žalobou podľa všeobecných predpisov občianskeho práva.⁶ Podľa niektorých názorov je možné uplatňovať nárok žalobou podľa Občianskeho zákonníka hlavne v prípadoch, ak neexistuje žiadna listina, rozhodnutie ani zákonné ustanovenie, ktoré by odôvodňovalo záver, že štát alebo iná právnická osoba nadobudla vlastnícke právo k nehnuteľnosti.⁷

V roku 1998 Najvyšší súd Slovenskej republiky⁸ vyslovil, že lex specialis neruší platnosť (a záväznosť) lex generalis, len jeho primárnu aplikáciu vylučuje až do tej doby, než je zistené v súdnom konaní, že ustanovenia lex specialis na daný prípad nedopadajú a preto ich nemožno naň uplatniť; aplikácia ustanovení lex generalis nastupuje preto za týchto predpokladov až sekundárne. Ide tu o prípad vzťahu všeobecnej a špeciálnej právnej normy a pre jeho vyrieše-

⁴ Vo všeobecnosti petit vindikačnej žaloby, predmetom ktorej je nehnuteľnosť, má znieť na vypratanie nehnuteľnosti, aby bol rozsudok súdu vykonateľný podľa ustanovení zákona č. 233/1995 Z. z. o súdnych exekútoroch a exekučnej činnosti (Exekučný poriadok) a o zmene a doplnení ďalších zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „Exekučný poriadok“). Reštitučné predpisy však hovoria o vydaní nehnuteľnosti. Taktiež judikatúra súdov pripúšťa v reštitučných sporoch petit na vydanie nehnuteľnosti (namiesto vypratania nehnuteľnosti). In: HOLUB, M. – POKORNÝ, M. – BIČOVSKÝ, J.: Občan a vlastníctví v českém právním řádu. Praha: Linde 2002, str. 59.

⁵ JEHLÍČKA, O. – ŠVESTKA, J. – ŠKÁROVÁ, M. a kol.: Občianský zákonník. Komentář. 9. vydání. Praha: C. H. Beck, 2004, str. 436.

⁶ SPÁČIL, J.: Ochrana vlastnictví a držby v občanském zákoníku. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2002, str. 90.

⁷ PRŮCHOVÁ, I.: Restituce majetku podle zákona o půdě. Praha: C. H. Beck, 1997, str. 47.

⁸ Rozsudok NS SR sp. zn. - Cdo 1/98 z 29. apríla 1998. In: Zo súdnej praxe č. 52/1998.

nie na jednej strane platí zásada, že reštitučné zákony majú voči Občianskemu zákonníku povahu zvláštného predpisu so všetkými dôsledkami z toho pre aplikáciu práva plynúcimi (*lex specialis derogat legi generali*), ale na druhej strane ak už režim reštitučných zákonov neplatí pre určité osoby či prípady, potom platí úprava všeobecná, t. j. Občiansky zákonník.

Z rozsudku Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 5 Cdo 36/99 z 20. augusta 1999⁹ vyplýva, že reštitučné zákony majú vo vzťahu k Občianskemu zákonníku povahu *legis specialis* za podmienky, že sú dané všetky podmienky pre ich použitie. Preto v prípade, keď zánik vlastníckeho práva pôvodného vlastníka nebol preukázaný a vec bola štátom alebo právnickou osobou prevzatá len fakticky, nemožno vylúčiť uplatnenie nárokov podľa Občianskeho zákonníka vrátane jeho ustanovení o ochrane vlastníckeho práva. Reštitučné predpisy boli vydané s cieľom zmierniť následky niektorých majetkových krívd a nemožno ich extenzívne vykladať tak, aby obmedzili vlastníkov v ich práve na ochranu vlastníckeho práva podľa Občianskeho zákonníka; majú len uľahčiť uplatnenie nárokov oprávnených osôb, nie vylúčiť ich podľa všeobecných právnych predpisov.

Najvyšší súd Slovenskej republiky v ďalšom rozhodnutí - v uznesení sp. zn. 3 Cdo 205/2009 zo 17. februára 2011 dospel k záveru, že reštitučné zákony, aj keď majú vo vzťahu k Občianskemu zákonníku povahu *lex specialis*, nevylučujú možnosť v prípade, ak sa zistí, že ustanovenia *lex specialis* nemožno na daný prípad uplatniť, domáhať sa po uplynutí reštitučných lehôt ochrany vlastníckeho práva podľa ustanovení Občianskeho zákonníka žalobou o určenie vlastníctva, prípadne žalobou o vydanie veci.

Aj v praxi Ústavného súdu Slovenskej republiky sa v skorších rozhodnutiach vyskytol názor, že je možné podať žalobu o určenie vlastníckeho práva podľa všeobecných predpisov občianskeho práva, ak už uplynula lehota na uplatnenie reštitučného nároku podľa reštitučných predpisov. Vo všeobecnosti zástancovia tohto názoru argumentovali tým, že reštitučné predpisy boli prijaté nie kvôli tomu, aby zaniklo vlastnícke právo oprávneným osobám, ale aby sa im uľahčilo domôcť sa vlastníckeho práva, ktoré im bolo štátom protiprávne odňaté.¹⁰

Ak účelom príslušných reštitučných zákonov (zákon č. 403/1990 Zb. o zmiernení následkov niektorých majetkových krívd v znení neskorších predpisov, zákon č. 229/1991 Zb. o úprave vlastníckych vzťahov k pôde a inému poľnohospodárskemu majetku v znení neskorších predpisov, zákon č. 87/1991 Zb. o mimosúdnych rehabilitáciách v znení neskorších predpisov, zákon č. 503/2003 Z. z. o navrátení vlastníctva k pozemkom a o zmene a doplnení zákona č. 180/1995 Z. z. o niektorých opatreniach na usporiadanie vlastníctva k pozemkom v znení neskorších predpisov a pod.) je zmiernenie následkov niektorých majetkových a iných krívd, ktoré vznikli v tzv. rozhodnom období t. j. od 25. februára 1948 do 1. januára 1990 (ďalej len „rozhodné obdobie“), toto zmiernenie potom môže spočívať len v tom, že štátom odňaté veci budú vydané (vrátené) tomu, komu boli odňaté, a keď táto osoba už nežije, jeho blízkym príbuzným alebo iným osobám, ktoré určujú reštitučné zákony. Uplatnenie reštitučného nároku je hmotnoprávnym úkonom, ktorý oprávnená osoba musí vykonať na príslušnom orgáne štátnej správy (na pozemkovom úrade) a zároveň vyzve povinnú osobu na vydanie veci. Reštitučný nárok na vydanie veci znamená iba obnovu predchádzajúceho stavu a zakladá právo oprávnenej osoby na navrátenie vlastníckeho práva. Až po realizácii tohto práva na „vydanie veci“ v zmysle reštitučných zákonov si môže oprávnená osoba počínať ako vlastník veci, t. j. okrem iného domáhať sa vydania veci v zmysle jej faktického odovzdania, resp. vypratania. Reštitučné predpisy neboli vydané za tým účelom, aby spôsobili zánik vlastníckeho práva oprávnených osôb, ale aby im uľahčili obnovenie tohto vlastníckeho práva. Preto ak došlo k zabratiu majetku štátom bez právneho dôvodu, oprávnená osoba nestratila svoj vlastnícky vzťah k tomuto majetku a nič nebráni tomu, aby sa svojho nároku, resp. finančnej ná-

⁹ In: Zo súdnej praxe č. 17/2000.

¹⁰ napr. III. ÚS 178/06, II. ÚS 231/09, II. ÚS 249/2011.

hrady domáhala žalobou opierajúcou sa o všeobecné predpisy občianskeho práva (podľa nástrojov ochrany vlastníckeho práva – žalôb určovacích, vindikačných).¹¹

Ústavný súd Slovenskej republiky sa v roku 2009 opäť zaoberal otázkou, či slovenský právny poriadok nevyklučuje uplatnenie práv určovacou žalobou za súčasnej existencie reštitučného zákonodarstva v prípade, ak si sťažovateľky, ktoré nevyužili možnosť uplatniť si svoj nárok na základe reštitučných predpisov, podali žalobu, ktorou žiadali určiť, teda deklarovať, existenciu svojho vlastníckeho práva.¹² Dospel k rovnakému záveru ako v prípade rozhodnutia III. ÚS 178/06, teda že je možné určovacou žalobou sa domáhať vlastníckeho práva aj v prípade, ak oprávnená osoba nevyužila možnosť uplatniť si svoj nárok na základe reštitučných predpisov.

V ďalšom náleze Ústavný súd Slovenskej republiky v roku 2011 vyslovil, že zmyslom a účelom reštitučného zákonodarstva nebolo spôsobenie zániku vlastníckeho práva oprávnených osôb, ale naopak, uľahčenie obnovenia ich vlastníckeho práva. Preto pokiaľ zákonodarca upravil v § 6 ods. 1 písm. p) zákona č. 229/1991 Zb. o úprave vlastníckych vzťahov k pôde a inému poľnohospodárskemu majetku v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o pôde“) samostatný reštitučný dôvod spočívajúci v tom, že oprávneným osobám sa vydajú nehnuteľnosti, ktoré prešli na štát alebo na inú právnickú osobu v dôsledku prevzatia nehnuteľností bez právneho dôvodu, zmyslom tohto ustanovenia bolo uľahčiť oprávneným osobám dosiahnutie ich zápisu ako vlastníkov v katastri nehnuteľnosti v (nepochybne častých) prípadoch, keď štát zneužívajúc svoje postavenie v dobe neslobody a nedbajúc na platné právo pripustil zmenu zápisu vlastníckeho práva v evidencii nehnuteľnosti bez splnenia základných požiadaviek vyplývajúcich z vtedy platného práva. Uľahčenie postavenia oprávnených osôb malo spočívať aj v tom, aby nápravu zápisu svojho (stále existujúceho) vlastníckeho práva mohli dosiahnuť v relatívne jednoduchom správnom konaní a nemuseli sa domáhať súdnej ochrany svojho vlastníckeho práva. Zo základných zásad občianskeho práva možno potom vyvodiť, že v situácii, keď povinnej osobe (štátu) nesvedčí žiadny právny titul nadobudnutia vlastníckeho práva k nehnuteľnosti, zostalo naďalej k nehnuteľnosti zachované vlastnícke právo toho subjektu, ktorý bol jej posledným vlastníkom pred dňom zápisu vlastníckeho práva štátu, hoci zápis v evidencii nehnuteľnosti tomu nezodpovedá. Podľa nálezu ústavného súdu názor, podľa ktorého zánik práva oprávnenej osoby postupovať podľa zákona o pôde márnym uplynutím lehoty ustanovenej v § 13 zákona o pôde znamená aj zánik jej vlastníckeho práva, nemožno vyvodiť ani z tretej vety ustanovenia § 13 ods. 1 zákona o pôde (neuplatnením práva v lehote právo zanikne), ktorá sa už len z hľadiska systematického a gramatického výkladu môže vzťahovať iba na zánik reštitučného nároku ustanoveného zákonom o pôde, avšak nie na zánik práva vlastníckeho garantovaného Občianskym zákonníkom, Ústavou Slovenskej republiky, Listinou základných práv a slobôd a Dodatkovým protokolom k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd. Účelom zákona o pôde nebolo stanoviť zákaz dosiahnutia revízie krokov štátu urobených v rozhodnom období márnym uplynutím lehoty pre uplatnenie reštitučného nároku.¹³

III. NÁZOR, PODĽA KTORÉHO UPLATNENIE NÁROKU VLASTNÍCKOU ŽALOBOU JE PO UPLYNUTÍ REŠTITUČNÝCH LEHÔT VYLÚČENÉ

Polemické názory na vzťah reštitučnej a vlastníckej žaloby sa vyskytujú aj v rozhodovacej praxi Najvyššieho súdu Českej republiky a Ústavného súdu Českej republiky. Najvyšší súd Českej republiky a Ústavný súd Českej republiky v rokoch 2003 – 2005 judikovali, že oprávnená osoba, ktorej nehnuteľnosť prevzal štát v rozhodnom období za podmienok uvedených

¹¹ Uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky č. k. III. ÚS 178/06-5 z 20. júna 2006.

¹² Uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky č. k. II. ÚS 231/09-29 z 11. júna 2009.

¹³ Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky č. k. II. ÚS 249/2011-30 z 29. septembra 2011.

v reštitučných predpisoch, sa nemôže domáhať ochrany vlastníckeho práva podľa všeobecných predpisov.¹⁴ Zároveň v rozhodovacej praxi českých súdov bolo často poukazované na to, že Európsky súd pre ľudské práva vo svojich rozhodnutiach akceptoval, že štáty majú právo stanoviť vlastné podmienky pre zákonnú reštitúciu majetku.¹⁵

Najvyšší súd Slovenskej republiky už v minulosti v niekoľkých rozhodnutiach zaujal stanovisko k otázke nemožnosti uplatňovať reštitučný nárok prostredníctvom vlastníckej žaloby podľa Občianskeho zákonníka. Napríklad z výrokovej časti rozhodnutia č. R 28/2001 argumentum a contrario vyplýva, že ak reštitučný predpis stanovuje určitú právnu skutočnosť za reštitučný dôvod, žalobca sa v súdnom spore nemôže domáhať určenia neplatnosti zmluvy o prevode nehnuteľnosti uzavretej v tzv. rozhodnom období podľa všeobecnej právnej úpravy (podľa § 126 OZ).¹⁶

Je možné konštatovať, že rozhodovacia prax všeobecných súdov o otázke konkurencie reštitučnej a vlastníckej žaloby, ktorá bola na Slovensku v minulosti protichodná, sa stala v rokoch 2009 – 2010 stabilnou. Vyplýva to z viacerých rozhodnutí Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (sp. zn. 4 Cdo 130/2007 z 25. februára 2009, sp. zn. 5 Mcdo 4/2009 z 24. februára 2010, sp. zn. 4 Cdo 300/2008 z 27. októbra 2010).

Je možné zhrnúť, že Najvyšší súd Slovenskej republiky vo vyššie uvedených rozhodnutiach zjednotil rozhodovaciu prax v otázke konkurencie reštitučnej a vlastníckej žaloby. Argumentoval tým, že:

1. Reštitučný predpis je k všeobecným predpisom, akým je najmä Občiansky zákonník, vo vzťahu špeciality. To znamená, že tam, kde existuje špeciálna právna úprava, nemožno použiť úpravu všeobecnú. Ak sa možno domáhať ochrany práva postupom podľa reštitučného predpisu ako špeciálneho, teda ak je daný reštitučný nárok, nemožno uplatniť nárok na ochranu

¹⁴ Rozsudok Najvyššieho súdu Českej republiky sp. zn. 31 Cdo 1222/2001 z 11. septembra 2003 (In: SPÁČIL, J. – SPÁČIL, M.: Přehled judikatury ve věcech občanskoprávních vztahů k pozemkům. Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s., 2011, str. 176): Oprávnená osoba, ktorej nehnuteľnosť prevzal štát v rozhodnom období od 25.2.1948 do 1.1.1990 bez právneho dôvodu za podmienok uvedených v reštitučných predpisoch, sa nemôže domáhať ochrany vlastníckeho práva podľa všeobecných predpisov, a to ani formou určenia vlastníckeho práva, ani vlastníckou žalobou.

Uznesenie Najvyššieho súdu Českej republiky sp. zn. 28 Cdo 1782/2002 z 15. apríla 2003 (In: ŠARMAN, J.: Přehled judikatury z oblasti věcných práv. Praha: ASPI, 2006, str. 50): Aj napriek tomu, že zákon č. 119/1990 Sb. o súdnych rehabilitáciách zrušil trestné rozsudky týmto zákonom dotknuté ex tunc, nemôže rehabilitovaná osoba získať späť svoj majetok reivindikáciou. Z odôvodnenia rozhodnutia: Dovolací súd síce zastáva názor, že vlastníčkovi nie je možné brániť v uplatnení vlastníckych práv i pri existencii zvláštnych, reštitučných predpisov, pokiaľ na štát alebo právnickú osobu neprešlo v minulosti vlastnícke právo k nehnuteľnosti, to sa však netýka daného prípadu, keď k prechodu vlastníctva na štát bezpochyby došlo a kedy náprava krívd je možná len na základe zvláštnych predpisov, v danom prípade podľa zákona o pôde. (...) Ústavný súd tiež poukázal vo svojich rozhodnutiach na to, že Európska komisia pre ľudské práva vo svojich rozhodnutiach akceptovala, že štáty majú právo stanoviť vlastné podmienky pre zákonnú reštitúciu majetku.

Nález Ústavného súdu Českej republiky sp. zn. IV. ÚS 298/05 z 8. augusta 2005 (In: ŠARMAN, J.: Přehled judikatury z oblasti věcných práv. Praha: ASPI, 2006, str. 55): Ústavný súd Českej republiky svojimi nálezmi podporil judikatúru Najvyššieho súdu Českej republiky stojacu na stanovisku, že existencia špeciálnych reštitučných zákonov (napr. zákon č. 87/1991 Sb. o mimosúdnych rehabilitáciách alebo zákon č. 229/1991 Sb. o úprave vlastníckych vzťahov k pôde a inému poľnohospodárskemu majetku) bráni tým osobám, ktoré v dôsledku neuplatnenia alebo neúspešného uplatnenia reštitučných nárokov podľa týchto predpisov sa svojho vlastníckeho práva nedomohli, domáhať sa ho podľa všeobecných ustanovení Občianskeho zákonníka, teda napr. i cestou určovacej žaloby.

¹⁵ Napr. vo veci Kopecký proti Slovensku (rozhodnutie zo dňa 28. 9. 2004, sťažnosť č. 44912/98), vo veci Zvolský a Zvolská v. Česká republika (rozhodnutie zo dňa 12. 11. 2002, sťažnosť č. 46129/99), vo veci Jantner proti Slovensku (rozhodnutie zo dňa 7. 3. 2003, sťažnosť č. 39050/97). In: HUBÁLKOVÁ, E.: Majetkové restituce. Problematika majetkových restitúcií ve světle judičiální interpretace mezinárodní ochrany lidských práv. Praha: ASPI Publishing, 2004, str. 63 a nasl.

¹⁶ R 28/2001: Pokiaľ špeciálny právny predpis neustanovuje neplatnosť darovacej zmluvy za reštitučný dôvod, žalobca sa v súdnom spore môže domáhať určenia neplatnosti darovacej zmluvy podľa všeobecnej právnej úpravy platnej v čase uskutočnenia predmetného právneho úkonu. Ak v minulosti previedol nehnuteľnosť na iného ten, kto ju nevlastnil (ale len spravoval), takýto právny úkon je od začiatku absolútne neplatný (Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky z 20. augusta 1999, sp.zn. 5 Cdo 36/99). Z odôvodnenia rozsudku: „Je nesporné, že všetky reštitučné zákony, sú voči všeobecnej občianskoprávnej úprave predpismi špeciálnymi, ktoré nerušia platnosť (a záväznosť) lex generalis (Občiansky zákonník), ale jeho primárnu aplikáciu vylučujú, ak je zistené, že ustanovenia lex specialis na daný prípad dopadajú. Aplikácia ustanovení lex generalis nastupuje preto za týchto predpokladov až sekundárne.“

vlastníctva podľa všeobecných právnych predpisov. Oprávnená osoba, prípadne jej právny nástupca sa preto nemôže domáhať ochrany svojho vlastníckeho práva podľa všeobecných predpisov, najmä podľa § 126 ods. 1 Občianskeho zákonníka, a to ani formou určenia vlastníckeho práva, či už svojho alebo svojho predchodcu ku dňu jeho smrti podľa § 80 zákona č. 99/1963 Zb. Občiansky súdny poriadok v znení neskorších predpisov (ďalej len „Občiansky súdny poriadok“ alebo „O.s.p.“), ak mohla žiadať o vydanie veci podľa reštitučného predpisu. V dôsledku princípu, podľa ktorého tam, kde existuje špeciálna právna úprava, nemožno použiť úpravu všeobecnú, žalobou o určenie vlastníckeho práva nemožno obchádzať účel a zmysel reštitučného zákonodarstva a navrhovateľ v takomto prípade nemá naliehavý právny záujem na požadovanom určení, pretože existencia špeciálnej úpravy v reštitučných predpisoch vylučuje naliehavý právny záujem na určení vlastníctva tam, kde podľa týchto predpisov bolo možné uplatniť nárok na vrátenie veci a nárok uplatnený nebol, alebo z nejakých dôvodov takejto požiadavke nebolo vyhovené;

2. Reštitučné predpisy vychádzali z domnienky, že vec prešla v rozhodnom období na štát, a to aj v prípadoch jej prevzatia bez právneho dôvodu, pričom oprávnené osoby, ktoré si uplatnili nárok podľa týchto predpisov, sa stali vlastníkami veci až jej vydaním. Bez ohľadu na to, akým spôsobom prešla vec na štát, len v prípadoch, ktoré sú v reštitučných predpisoch výslovne ustanovené za splnenia aj ďalších v nich uvedených podmienok bol daný dôvod na vrátenie veci. Tým bola súčasne vylúčená možnosť uplatniť toto právo inak, teda podľa všeobecných predpisov, pretože reštitučná úprava je vo vzťahu k všeobecným predpisom úpravou špeciálnou.

3. V prípadoch prevzatia veci štátom v rozhodnom období bez právneho dôvodu, neuplatnenie ochrany podľa reštitučných predpisov malo za následok stratu možnosti domáhať sa hmotnoprávnej i procesnoprávnej ochrany podľa všeobecných predpisov, teda aj ochrany prostredníctvom žaloby o určenie vlastníckeho práva. Nevyužitím možnosti domáhať sa reštitučného nároku v zákonom stanovenej lehote dochádza k nezvratnému zániku práva, a tým aj k nemožnosti dosiahnuť revíziu krokov štátu urobených v tzv. rozhodnom období.

Z uvedeného vyplýva, že nielen súčasná rozhodovacia činnosť Najvyššieho súdu Českej republiky a Ústavného súdu Českej republiky, ale aj rozhodovacia prax Najvyššieho súdu SR z rokov 2009 – 2010 vylučuje aplikáciu všeobecných ustanovení Občianskeho zákonníka na prípady, ak oprávnené osoby nevyužili možnosť domáhať sa v zákonom stanovenej lehote vydania nehnuteľnosti prevzatej štátom bez právneho dôvodu podľa reštitučného predpisu. V tomto smere došlo postupom času k zjednoteniu v minulosti rozdielnej rozhodovacej činnosti Najvyššieho súdu SR.

Z povahy reštitučných zákonov ako predpisov špeciálnych vyplýva, že nároky nimi upravené nie je možné riešiť inak než podľa ich ustanovení v zmysle všeobecnej zásady o predpise všeobecnom a osobitnom (*lex specialis derogat legi generali*). Ak stanoví reštitučný predpis určité podmienky a postup pre uplatnenie nároku, nie je možné ten istý nárok uplatňovať podľa iného predpisu. To znamená, že hľadať riešenie vo všeobecnom právnom predpise, a to buď formou žaloby na vydanie veci (vypratanie nehnuteľnosti) podľa § 126 OZ, alebo žalobou na určenie, či tu právo alebo právny vzťah je alebo nie je, je možné iba vtedy, ak v špeciálnom (reštitučnom) zákone chýba osobitná právna úprava. Z reštitučných predpisov vyplýva záver, že od okamihu, kedy bolo rozhodnuté o zamietnutí reštitučného nároku, prípadne od okamihu, kedy márne uplynula lehota na uplatnenie reštitučného nároku, nie je možné oprávnenú osobu naďalej považovať za vlastníka veci. Týmto okamihom končí aj zákaz prevodu nehnuteľnosti, na ktoré sa vzťahuje reštitučný nárok, povinnou osobou na tretiu osobu (§ 5 ods. 3 zákona č. 229/1991 Zb. o pôde).

Tento výklad vzťahu reštitučných predpisov k predpisom všeobecným (Občiansky zákonník) je možné oprieť aj o ďalší argument. Podľa čl. 1 ods. 1 Ústavy SR Slovenská republika je

právny štát. Jedným zo základných princípov právneho štátu je princíp právnej istoty. Z úvodných ustanovení reštitučných predpisov vyplýva, že ich účelom je nielen zmiernenie majetkových krívd spôsobených oprávneným osobám v rozhodnom období, ale aj úprava vzťahov k pôde. Úpravu týchto vzťahov si nie je možné predstaviť bez ich konečného vyrovnanania, to znamená bez toho, aby bolo vlastníctvo nehnuteľnosti k určitému momentu isté (čiže k určitému momentu už musí mať povinná osoba isté, kto je vlastníkom nehnuteľnosti).

Nie je možné tvrdiť, že by došlo k porušeniu práv pôvodných vlastníkov. Títo vlastníci mali možnosť uplatniť si svoje vlastnícke právo v dostatočne dlhých lehotách a za podmienok stanovených reštitučnými predpismi, a pokiaľ tak neurobili, alebo boli neúspešní, zaniklo ich vlastnícke právo (obdobne ako zaniká vlastnícke právo z titulu vydržania inou osobou v dôsledku uplynutia zákonom stanovenej doby a pasivity vlastníka, ktorý nepodal proti oprávnenému držiteľovi žalobu na vydanie veci).

Preto oprávnená osoba, ktorej nehnuteľnosť prevzal štát v rozhodnej dobe z dôvodu uvedeného v reštitučnom predpise, sa nemôže domáhať ochrany vlastníckeho práva podľa všeobecných predpisov (§ 126 OZ), a to ani formou vydania veci (resp. vypratania nehnuteľnosti), ani formou určenia vlastníckeho práva [§ 80 písm. c) OSP], ak mohla žiadať o vydanie veci podľa reštitučného predpisu. To platí i v prípade, že oprávnená osoba tento nárok uplatnila, ale v reštitučnom konaní bol jej nárok zamietnutý.¹⁷

Plénum Ústavného súdu Českej republiky k otázke konkurencie reštitučnej a vlastníckej žaloby prijalo zjednocovacie stanovisko v roku 2005,¹⁸ podľa ktorého žalobou o určenie vlastníckeho práva nie je možné obchádzať zmysel a účel reštitučného zákonodarstva. Nie je možné účinne sa domáhať podľa všeobecných predpisov ani ochrany vlastníckeho práva, ku ktorého zániku došlo pred 25. februárom 1948 a osobitný reštitučný predpis nestanovil spôsob zmiernenia alebo nápravy tejto majetkovej ujmy. V tomto stanovisku tiež Ústavný súd Českej republiky konštatoval, že „reštitučné zákony v podstate legalizovali vlastníctvo štátu k majetku, ktorý štát získal konfiškáciami, znárodnením a ďalšími majetkovými opatreniami, bez ohľadu na to, že by bez ich existencie inak bolo možné v niektorých prípadoch uplatniť na takýto majetok vlastnícke právo podľa všeobecných predpisov.“ Tým súčasne vylúčil možnosť uplatniť tieto práva inak, teda podľa všeobecných predpisov, keďže tato úprava je špeciálnou úpravou k predpisom všeobecným.¹⁹ [...] Táto vôľa štátu je jasne vymedzená reštitučnými zákonmi a len vo vecnom i časovom rozsahu týmito zákonmi určenom je náprava prípustná. Uvedené stanovisko sa premietlo i do ďalšieho nálezu Ústavného súdu Českej republiky roku 2006, ktoré bolo zverejnené v Zbierke nálezov a uznesení Ústavného súdu Českej republiky.²⁰ Avšak aj napriek vyššie uvedenému zjednocovaciemu stanovisku Ústavného súdu Českej republiky sa ojedinele vyskytujú aj opačné rozhodnutia, podľa ktorých je možné domáhať sa nároku aj po uplynutí reštitučných lehôt prostredníctvom žaloby o určenie vlastníckeho práva.²¹ Podstatnú časť argumentácie odôvodnenia týchto opačných rozhodnutí je možné zhrnúť tak, že sťažovatelia sa pôvodne svojho nároku domáhali v lehote podľa reštitučných predpisov v reštitučnom konaní, teda ich zámerom nebolo obchádzať účel a zmysel reštitučného zákonodarstva (čo je odlišnosť oproti stanovisku Ústavného súdu Českej republiky sp. zn. Pl. ÚS-st. 21/05 z 1. novembra 2005), a až v priebehu reštitučného konania zistili také zásadné skutočnosti, resp. nedostatky na strane rozhodnutia súdu, na základe ktorého

¹⁷ Rozsudok Najvyššieho súdu Českej republiky sp. zn. 31 Cdo 1222/2001 z 11. septembra 2003 (In ŠARMAN, J.: Přehled judikatury z oblasti věcných práv. Praha: ASPI, 2006, str. 48).

¹⁸ Stanovisko pléna Ústavného súdu Českej republiky sp. zn. Pl. ÚS-st. 21/05 z 1. novembra 2005.

¹⁹ ŠVESTKA, J. – SPÁČIL, J. – ŠKÁROVÁ, M., HULMÁK, M. a kol.: Občanský zákoník I. § 1-459. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2008, str. 637.

²⁰ Rozhodnutie Ústavného súdu Českej republiky z 25. januára 2006 sp. zn. II. ÚS 14/04 (N 22/40 SbNU 169).

²¹ Rozhodnutie Ústavného súdu Českej republiky sp. zn. I. ÚS 89/07 z 25. júna 2009 a sp. zn. I. ÚS 3503/10 z 19. apríla 2012.

malo údajne dôjsť k prechodu vlastníctva na štát, ktoré ich následne viedli k podaniu určovacej žaloby.

Ústavný súd Slovenskej republiky naposledy zaujal stanovisko k otázke konkurencie reštitučnej a vlastníckej žaloby v roku 2013.²² Z tohto rozhodnutia vyplýva, že po uplynutí reštitučných lehôt už nie je možné uplatniť si všeobecnou vlastníckou žalobou určenie vlastníckeho práva k nehnuteľnosti. Reštitučné predpisy majú povahu *lex specialis* vo vzťahu k Občianskemu zákonníku, ktorý predstavuje *lex generalis*. Z povahy reštitučných zákonov ako predpisov špeciálnych vyplýva, že nároky nimi upravené nie je možné riešiť inak než podľa ich ustanovení v zmysle všeobecnej zásady o zákone všeobecnom a osobitnom (*lex specialis derogat legi generali*). Ak stanoví reštitučný predpis určité podmienky pre uplatnenie reštitučného nároku, nie je možné ten istý nárok uplatňovať podľa iného predpisu (podľa Občianskeho zákonníka). Pokiaľ by i naďalej bolo možné sa domáhať vydania veci (vypratania nehnuteľnosti) podľa § 126 OZ, ktoré bolo možné uplatniť si podľa reštitučného predpisu, prípadne požadovať určenie vlastníctva k tejto veci, bola by hromadne narušená právna istota osôb, ktoré až potom, čo bolo zrejmé, že k vydaniu nehnuteľnosti podľa reštitučného predpisu už nedôjde, na základe riadnych právnych skutočností túto nehnuteľnosť získali od povinnej osoby (od štátu alebo jeho právnych nástupcov), ako aj právna istota budúcich nadobúdateľov tohto majetku. Vzhľadom k rozsahu socializácie majetku v rokoch 1948 – 1989 by išlo už o neistotu v značnom rozsahu a takýto stav by bol v rozpore s požiadavkou právneho štátu.

Vzhľadom na to, že v právnej veci vedenej pod sp. zn. III. ÚS 177/2013 ide o vyslovenie iného názoru ako v právnych veciach vedených pod sp. zn. III. ÚS 178/06, II. ÚS 231/09 a II. ÚS 249/2011, je možné v budúcnosti predpokladať, že definitívne stanovisko k otázke konkurencie reštitučnej a vlastníckej žaloby zaujme plénum Ústavného súdu Slovenskej republiky podľa § 6 zákona 38/1993 Z. z. o organizácii Ústavného súdu Slovenskej republiky o konaní pred ním a o postavení jeho sudcov v znení neskorších predpisov v záujme zjednotenia rozhodovacej činnosti súdov na našom území.

IV. ODLIŠNÉ STANOVISKÁ V ROZHODNUTIACH ÚSTAVNÝCH SÚDOV NA RIEŠENIE VZŤAHU REŠTITUČNEJ A VLASTNÍCKEJ ŽALOBY

Aj napriek tomu, že v praxi slovenských a českých ústavných súdov a aj najvyšších súdov už prevládol názor, podľa ktorého uplatnenie reštitučného nároku všeobecnou vlastníckou žalobou po márnom uplynutí reštitučných lehôt je vylúčené, vyskytujú sa v súčasnosti aj odlišné stanoviská.²³ Tieto odlišné stanoviská je možné zhrnúť tak, že nemožnosť oprávnenej osoby domáhať sa po uplynutí reštitučných lehôt svojich nárokov vlastníckou žalobou podľa všeobecných predpisov (Občiansky zákonník) znamená stav, že reštitučné zákony legalizovali vlastníctvo štátu k majetku, ktorý štát získal konfiškáciami, znárodnením a ďalšími majetkovými opatreniami (prevzatie veci štátom bez právneho dôvodu, t. j. fyzickou okupáciou) a ktorý nebol vydaný podľa reštitučných predpisov, čo je v rozpore s princípmi ochrany základných práv.²⁴ Zástancovia odlišného názoru argumentujú, že reštitučné predpisy boli prijaté kvôli tomu, aby uľahčili uplatnenie reštitučného nároku a po uplynutí reštitučných lehôt je možné domáhať sa ochrany vlastníckeho práva podľa všeobecných predpisov (Občiansky zákonník) vzhľadom na to, že ak bola vec prevzatá štátom bez právneho dôvodu, oprávnená osoba nemohla stratiť svoje vlastnícke právo.

²² Uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. III. ÚS 177/2013 z 24. apríla 2013.

²³ Odlišné stanovisko k stanovisku pléna Ústavného súdu Českej republiky sp. zn. Pl. ÚS-st. 21/05 z 1. novembra 2005 a odlišné stanovisko k Uzneseniu Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. III. ÚS 177/2013 z 24. apríla 2013.

²⁴ VRÁBLÍKOVÁ, P.: Určovací žaloby a ochrana vlastníckeho práva – slovo nikoliv poslední. In: Právní zpravodaj, 2005, č. 12, str. 7.

V. MOŽNÉ PROBLÉMY V PRÍPADE PRIPUSTENIA MOŽNOSTI UPLATNIŤ NÁROK PO UPLYNUTÍ REŠTITUČNÝCH LEHÔT VLASTNÍCKOU ŽALOBOU

Ak by nedošlo k zjednoteniu právnej praxe v otázke konkurencie reštitučnej a vlastníckej žaloby a do budúcnosti by sa pripustilo, že osoby, ktoré si mohli uplatniť právo na vydanie nehnuteľnosti (resp. právo na finančnú náhradu alebo náhradný pozemok) podľa reštitučných predpisov, môžu si uplatniť svoj nárok vlastníckou žalobou podľa všeobecných predpisov občianskeho práva, došlo by k narušeniu princípu právnej istoty v právnych vzťahoch týkajúcich sa nehnuteľností. Znamenalo by to opätovné „otvorenie“ reštitučného procesu na Slovensku. V tejto súvislosti Ústavný súd Českej republiky v roku 2005 vyslovil názor, že jedným zo základných pilierov právneho štátu je právna istota. Pod týmto zorným uhlom musia byť posudzované spory o vlastníctvo najmä tam, kde dôvody k jeho spochybneniu sa nenachádzajú v súčasnosti, ale v udalostiach, ktoré sa stali pred desiatkami rokov.²⁵

Umožnenie uplatňovania nárokov, na ktoré sa vzťahovali reštitučné predpisy, prostredníctvom vlastníckej žaloby podľa všeobecných predpisov občianskeho práva, by mohlo mať nepriaznivé právne následky. Došlo by k tomu, že by si mohli svoj nárok uplatniť aj

1. osoby, ktoré neboli úspešné v reštitučnom konaní,
2. osoby, ktoré si nárok v reštitučnom konaní neuplatnili v zákonom stanovenej lehote,
3. osoby, ktoré si nárok v reštitučnom konaní nemohli uplatniť z dôvodu, že nespĺňali niektorú z podmienok potrebných na uplatnenie reštitučného nároku (napr. podmienku štátneho občianstva).²⁶

Reštitučný nárok bolo možné uplatniť podľa reštitučných predpisov len z taxatívne stanovených dôvodov. V prípade umožnenia uplatňovania nároku prostredníctvom vlastníckej žaloby by bolo možné žiadať navrátenie nehnuteľnosti, resp. finančnú náhradu aj z iných dôvodov, ako boli stanovené v reštitučných predpisoch. Bolo by možné uplatňovať aj nárok na vydanie nehnuteľností, ktoré sa podľa reštitučných predpisov nevydávali a poskytovala sa za ne len finančná náhrada alebo primeraný náhradný pozemok. Ďalej by bolo možné uplatniť nárok na navrátenie pozemkov aj nad výmery stanovené v zákone č. 229/1991 Zb. o úprave vlastníckych vzťahov k pôde a inému poľnohospodárskemu majetku v znení neskorších predpisov, resp. v zákone č. 503/2003 Z. z. o navrátení vlastníctva k pozemkom v znení neskorších predpisov (napr. poľnohospodárska pôda aj nad výmeru 150 ha).²⁷ Povinnou osobou by bol nielen štát, právnické osoby, ktoré majú k nehnuteľnosti právo hospodárenia alebo správy a poľnohospodárske družstvá, ale ktokoľvek, kto má predmetnú nehnuteľnosť v držbe. Taktiež by bolo možné uplatňovať nárok na vydanie nehnuteľností, ktoré boli medzičasom prevedené na tretiu osobu (pokiaľ nedošlo k vydržaniu). Tieto osoby by bolo potrebné odškodniť. Ak by vydanie pôvodnej nehnuteľnosti nebolo možné (napr. nehnuteľnosť bola zbúraná), vzniká otázka, v akej výške by sa poskytovala finančná náhrada (všeobecná hodnota alebo úradná cena). Vyhláška, ktorá upravovala úradnú cenu nehnuteľností (vyhl. ministerstva financií č. 465/1991 Zb. o cenách stavieb, pozemkov, trvalých porastov, úhradách za zriadenie práva osobného užívania pozemkov a náhradách za dočasné užívanie pozemkov) bola zrušená k 31. decembru 2003. Ak by sa mala poskytnúť oprávnenej osobe finančná náhrada vo výške všeobecnej hodnoty, došlo by tým k zvýhodneniu osôb, ktoré si uplatnili nárok oneskorene, teda po uplynutí reštitučných lehôt, pretože podľa reštitučných predpisov sa oprávneným osobám poskytovala v reštitučnom konaní finančná náhrada len vo výške úradnej ceny. Potom by

²⁵ Uznesenie Ústavného súdu Českej republiky II. ÚS 114/04 z 23. februára 2005.

²⁶ Rozhodnutie Najvyššieho súdu Českej republiky sp. zn. 28 Cdo 2166/2006.

²⁷ Maximálne výmery poľnohospodárskej pôdy boli zrušené v Slovenskej republike a v Českej republike zákonom č. 93/1992 Zb., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 229/1991 Zb. o úprave vlastníckych vzťahov k pôde a inému poľnohospodárskemu majetku. V Slovenskej republike boli opäť zavedené zákonom č. 186/1993 Z. z. ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 229/1991 Zb. o úprave vlastníckych vzťahov k pôde a inému poľnohospodárskemu majetku v znení neskorších predpisov. V Českej republike maximálna výmera poľnohospodárskej pôdy nebola už do právneho poriadku „navrátená“.

si reštituenti, ktorí uplatňovali nárok včas v lehotách podľa reštitučných predpisov, mohli uplatňovať doplatok rozdielu medzi všeobecnou hodnotou a úradnou cenou.

ZÁVER

Pre konečné vyriešenie otázky vzťahu reštitučnej a vlastníckej žaloby je podstatné to, že reštitučné predpisy majú povahu *lex specialis* vo vzťahu k Občianskemu zákonníku, ktorý predstavuje *lex generalis*. Ak oprávnená osoba zmeškala lehotu na uplatnenie nároku, na ktorý sa vzťahoval reštitučný predpis, alebo v reštitučnom konaní nebola úspešná, nemôže sa brániť žalobou na vydanie veci (vypratanie nehnuteľnosti), resp. určenie vlastníckeho práva podľa § 126 OZ s odvolaním sa na nepremlčateľnosť vlastníckeho práva (§ 100 ods. 2 OZ) a na subsidiárne použitie ustanovení Občianskeho zákonníka, ktorý vo všeobecnosti upravuje ochranu vlastníckeho práva. Uplatnenie nároku, ktorý bol upravený v reštitučnom predpise, na navrátenie nehnuteľnosti odňatej v rozhodnom období nie je možné nielen na základe žaloby o vydanie veci (vypratanie nehnuteľnosti), ale ani na základe žaloby o určenie vlastníckeho práva. Žalobou o určenie vlastníckeho práva nemožno obchádzať účel a zmysel reštitučného zákonodarstva. Z tohto dôvodu na podaní takejto určovacej žaloby nie je daný naliehavý právny záujem podľa § 80 písm. c) O. s. p. Poskytnutie možnosti oprávneným osobám uplatňovať si nárok upravený v reštitučnom zákone prostredníctvom žalôb podľa všeobecných predpisov občianskeho práva, by viedlo k otvoreniu celého reštitučného procesu, čo by v konečnom dôsledku v značnom rozsahu narušalo princíp právnej istoty v právnych vzťahoch týkajúcich sa nehnuteľností, keďže v takom prípade by sa dali reštitučné nároky uplatňovať „donekonečna“.

KLÚČOVÉ SLOVÁ

nehnuteľnosť, reštitučné konanie, žaloba, občianske právo

KEY WORDS

real estate, restitution process, action, civil law

POUŽITÁ LITERATÚRA

1. HOLUB, M. – POKORNÝ, M. – BIČOVSKÝ, J.: Občan a vlastníctví v českém právním řádu. Praha: Linde 2002.
2. HUBÁLKOVÁ, E.: Majetkové restituce. Problematika majetkových restitucí ve světle judičiální interpretace mezinárodní ochrany lidských práv. Praha: ASPI Publishing, 2004.
3. JEHLIČKA, O. – ŠVESTKA, J. – ŠKÁROVÁ, M. a kol.: Občanský zákonník. Komentář. 9. vydání. Praha: C. H. Beck, 2004.
4. KINDL, M.: Malá úvaha o sporech o vlastníctví mimo restituce. In: Správní právo, 1993, č. 1, str. 7.
5. PEKÁREK, M.: Nad jedním soudním rozhodnutím [Ke vztahu § 6 ods. 1 písm. p) zákona č. 229/1991 Sb. k obecné úpravě ochrany vlastnického práva]. In: Právní rozhledy, 1996, č. 10, str. 459.
6. PRŮCHOVÁ, I.: Restituce majetku podle zákona o půdě. Praha: C. H. Beck, 1997.
7. SPÁČIL, J.: Ochrana vlastníctví a držby v občanském zákonníku. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2002.
8. SPÁČIL, J. – SPÁČIL, M.: Přehled judikatury ve věcech občanskoprávních vztahů k pozemkům. Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s., 2011.
9. ŠARMAN, J.: Přehled judikatury z oblasti věcných práv. Praha: ASPI, 2006.

10. ŠVESTKA, J. – SPÁČIL, J. - ŠKÁROVÁ, M., HULMÁK, M. a kol.: Občanský zákoník I. § 1-459. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2008.
11. VRÁBLÍKOVÁ, P.: Určovací žaloby a ochrana vlastnického práva – slovo nikoliv poslední. In: Právní zpravodaj, 2005, č. 12.

KONTAKTNÉ ÚDAJE AUTORA

JUDr. Milan Sudzina, PhD.

Odborný asistent

Katedra občianskeho práva

Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, Právnická fakulta

E-mail: milan.sudzina@upjs.sk

VÝVOJ NUTNEJ OBRANY A KRAJNEJ NÚDZE V MEDZIVOJNOVOM ČESKOSLOVENSKU (AJ VO SVETLE „PRVÝCH“ POKUSOV O UNIFIKÁCIU TRESTNÉHO PRÁVA)

DEVELOPMENT OF SELF-DEFENCE AND NECESSITY IN INTERWAR CZECHOSLOVAKIA (ALSO IN THE LIGHT OF THE „FIRST“ ATTEMPTS TO UNIFY CRIMINAL LAW)

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. recepcnej normy, a teda v českej časti republiky platili rakúske právne predpisy (predovšetkým zákon č. 117/1852 ř. z. o zločinoch, prečinoch a priestupkoch a zákon č. 119/1873 ř. z. – trestný poriadok) 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). Vzhľadom na uvedené skutočnosti autor vo svojom článku analyzuje právnu úpravu nutnej obrany a krajnej núdze, a to v oboch právnych úpravách. Vo svojom článku sa zameriava na opis jednotlivých znakov nutnej obrany a krajnej núdze v uvedenom období, ich vzájomné porovnanie, poukázanie na spoločné prvky príp. rozdiely. Autor sa v článku zároveň snaží o zachytenie snáh o unifikáciu odvetvia trestného práva.

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 Act No. 119/1873 Coll. – Criminal Procedure Code), 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). Regarding the foregoing facts, the author analyses in its article the legislation of facts of a case related to the private self-defence and necessity, in both of the legislations. The article is focused on the description of particular features of the private self-defence and necessity within the specified time period, their mutual comparison, referring to common features or differences. The author tries to depict all efforts to unify the field of criminal law.

I. ÚVOD

Problematika (a teda vnímanie, hodnotenie) inštitútov nutnej obrany a krajnej núdze je pomerne široká. Predmetným inštitútom sa právnici venovali už (aj) v stredoveku, aj keď je možné konštatovať, že (nutná) obrana sa (v porovnaní s krajnou núdzou) považuje vo všeobecnosti za inštitút, ktorému sa právni myslitelia venovali detailnejšie, v jednotlivých práv-

nych poriadkoch bola rozpracovaná podrobnejšie.¹ Aj z hľadiska chronologického bola krajná núdza upravená v (stredo)európskych právnych systémoch neskôr, resp. jej úprava nebola taká „vyčerpávajúca“. Predmetné inštitúty našli svoje „vyjadrenie“ aj v právnom poriadku medzivojnovkej Československej republiky. V predložennom článku sa pokúsim o poskytnutie „náhľadu“ na ich úpravu v tomto období, a to jednak z pohľadu stavu právneho dualizmu, a teda ich právneho zakotvenia v predchádzajúcej úprave práva uhorského a rakúskeho, ako aj z pohľadu prvých pokusov o unifikovanie (a kodifikáciu) oblasti trestného práva na našom území a ich premietnutia do navrhovaných zmien nutnej obrany a krajnej núdze.

II. NUTNÁ OBRANA, KRAJNÁ NÚDZA V UHORSKÝCH A RAKÚSKYCH PRÁVNÝCH PREDPISOCH

Pri snahe o čiastočnú analýzu inštitútov nutnej obrany a krajnej núdze v prvej Československej republike je prirodzene potrebné vychádzať z úpravy trestného práva hmotného v danom období. 28. októbra 1918 bol prijatý zákon č. 11/1918 Zb. z. a n. o zriadení samostatného štátu československého. Táto tzv. recepcná norma, ktorej autorom bol JUDr. A. Rašín² vo svojom čl. 2 stanovila, že „všetky doterajšie zemské a ríšske zákony a nariadenia zostávajú dočasne v platnosti“. Národný výbor teda za účelom toho, aby „nenastali zmätky a bol upravený nerušený prechod ku novému štátnemu životu“³ aj v oblasti trestného práva zachoval dovtedajšie status quo. Podobne tiež: Pre medzivojnový právny život bol určujúci jeho článok 2 (vlastná recepcná norma), ktorý zakotvoval recepciu dosiaľ platného (teda rakúskeho a uhorského) práva. Táto (norma – pozn. autora) bola v medzivojnovom Československu považovaná za úplne zásadnú otázku, a preto sa ňou tiež zaoberalo mnoho právnych vedcov – teoretikov a praktikov.⁴ V Čechách po vzniku republiky teda (v zásade) platili rakúske právne predpisy, a to vo vzťahu ku inštitútom nutnej obrany, krajnej núdze a trestnému právu hmotnému hlavne zákonník č. 117/1852 ř. z. o zločinoch, prečinoch a priestupkoch. Na území Slovenska platili predpisy uhorské, hlavne zák. čl. V/1878 – Trestný zákon o zločinoch a prečinoch.⁵

Trestný zákonník o zločinoch a prečinoch (ďalej aj ako „uh. Tr. z.“), ako aj každý na území Slovenska neskôr platný trestný zákon, upravoval inštitút nutnej obrany. V predmetnom zákonníku bola táto obrana upravená a pojmovo vymedzená ako tzv. oprávnená obrana. Bola upravená v Diele I, Hlave VII a z hľadiska systematiky zákona bola zaradená medzi Dôvody vylučujúce alebo zmierňujúce „pričitateľnosť“. V súlade s vtedajšou platnou právnou úpravou medzi uvedené dôvody patrili okrem iných aj napríklad Bezvedomie a duševná porucha (§76), Neodolateľné donútenie (§77), Krajná núdza (§80) alebo Omyl (§81, §82).

Oprávnená obrana bola v § 79 uh. Tr. z. upravená nasledovne:

„Oprávnená je obrana, ktorú treba, aby sa odvrátil bezprávný a bezprostredný útok smerujúci proti osobe alebo majetku napadnutého alebo niekoho iného, alebo ich ohrozujúcich.“

„Prekročenie medzí oprávnenej obrany zo strachu, z ľaku alebo zo zmätku nie je trestné“

¹ V tejto súvislosti pozri napr.: FICO, M.: Právna úprava inštitútu sebaobrany v Tripartite, In: Historický vývoj súkromného práva v Európe (Zborník príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie konanej v dňoch 27. – 28. mája 2011 na Právnickej fakulte UPJŠ v Košiciach), Košice, 2011, str. 52-65.

² Pozri napr.: GRONSKÝ, J.: Komentované dokumenty k ústavným dejinám Československa I 1914-1945, Nakladatelství Karolinum, Praha 2005, str. 40.

³ Vyjadrenie z úvodnej časti predmetnej právnej normy – pozn. autora.

⁴ HORÁK, O.: Trestní právo meziválečného Československa (Vybrané otázky), In: Československé trestní právo v proměnách věků, Masarykova univerzita, Brno, 2009, str. 77.

⁵ V súvislosti s recepcnou normou a unifikáciou práva pozri napr.: GÁBRIŠ, T.: Právo a dejiny (Právnohistorická propeudeutika), Spolok Slovákov v Poľsku – Towarzystwo Slowaków w Polsce, Kraków, 2012, str. 199 a nasl., v ktorej autor okrem analýzy problematiky poukazuje aj na práce rôznych autorov zamerané na predmetnú problematiku.

Zákonodarca teda upravoval inštitút oprávnenej obrany bez bližšej zákonnej špecifikácie jej rozsahu resp. primeranosti. Obranu charakterizoval, resp. jej „medze“ určoval v zmysle oprávnenosti, ktorá je potrebná na odvrátenie útoku. Svoju pozornosť zákonodarca zameriaval prevažne na charakteristiku útoku, ktorý na splnenie podmienok oprávnenej obrany musel byť bezprostredný a bezprávný. Uvedené vymedzenie útoku bolo (a aj do dnešných dní je) v súlade s teoretickými pohľadmi na podstatu tohto inštitútu. Zmysel nutnej obrany súvisí s pojmom útoku, pretože iba proti útočníkovi je nutná obrana prípustná. Útok je nielen v rozpore s normatívnou platnosťou právneho poriadku, ale aj s jeho empirickou platnosťou. Útočník popiera, že je spolunositeľom základného právneho poriadku, a dáva najavo, že pre neho zákazy a príkazy neplatia.⁶

Predmetný útok musel podľa dikcie zákona smerovať (resp. ich ohrozovať) proti osobnej integrite alebo majetku a obrana bola prípustná nielen u napadnutého, ale oprávnený na jej realizáciu bol aj niekto iný. Beztrestnosť konania nutnej obrany je v práve zachytená a uznávaná oddávna, tomuto inštitútu sa právnici venovali už v stredoveku. Z hľadiska skúmania podmienok akceptácie obranného konania sa spoločnosťou resp. právom uznávané podmienky a „mantinely“ obrany postupne rozširovali. Okruh spoločenských vzťahov, voči ktorým mal podľa uhorskej úpravy útok smerovať bol čiastočne obmedzený, a to na osobu alebo majetok. Útok na osobu treba však brať v širšom zmysle a rozumie sa ním nielen bezpečnosť telesná, ale i voľnosť pohybu, a voľnosť po stránke pohlavnej a mravnej, ba prax sem zahrňuje i česť.⁷

Pri uvádzaní tejto prvotnej právnej úpravy inštitútu nutnej obrany platnej na Slovensku však považujem za potrebné poukázať na skutočnosť, že ako jediná (až do rekodifikácie slovenského trestného práva hmotného zákonom č. 300/2005 Z. z.) poskytovala osobe, ktorá prekročila hranice oprávnenej obrany zo strachu, ľaku alebo zo zmätku beztrestnosť.⁸ Právna teória rozoberá túto problematiku v rámci excesu (vybočenia z medzí nutnej obrany). V rámci vybočenia z medzí nutnej obrany popri najčastejšie sa vyskytujúcom delení na exces intenzívny (obrana je neprimeraná útoku, použitie silnejších prostriedkov na odvrátenie útoku než bolo potrebné) a extenzívny (útok už skončil alebo ešte ani nezačal a dochádza ku uplatneniu „obraný“) niektorí autori rozlišujú ešte exces sthenický (prekročenie hraníc nutnej obrany z hnevu, pomsty apod.), resp. exces asthenický (prekročenie hraníc zo strachu, zľaknutia, zmätku a pod.).⁹ Sthenický exces je tiež niekedy nazývaný aj excesom jarým, asthenický excesom chabým.¹⁰

Právna úprava nutnej obrany teda do úvahy brala aj subjektívny prvok pri reakcii na útok, a to strach, ľak alebo zmätok. Je potrebné uvedomiť si, že tieto emócie vychádzajú z vnútorného prežívania toho ktorého jedinca, v objektívnom svete ako také nie sú prirodzené presne „merateľné“.

Predmetné emócie je vo všeobecnosti potrebné skúmať z interdisciplinárneho pohľadu za využitia iných spoločensko – vedných disciplín. Napr. strach je biologicky signálna emócia (signál ohrozenia), ktorá má zároveň určitú vrodennú zložku, na ktorú nadväzuje podmieňova-

⁶ DOLENSKÝ, A.: Nová koncepcie nutné obrany, In: Bulletin advokacie č. 1/1994, str.19.

⁷ FRIEDL, Š.: Obrana a núdza, In: Právny obzor 1944, číslo 2, str. 51.

⁸ Súčasná platná právna úprava v Slovenskej republike v § 25 zákona č. 300/2005 Z. z. – Trestný zákon, upravuje opätovne tento druh excesu nasledovným spôsobom:

„(2) Nejde o nutnú obranu, ak obrana bola celkom zjavne neprimeraná útoku, najmä k jeho spôsobu, miestu a času, okolnostiam vzťahujúcim sa k osobe útočníka alebo k osobe obrancu.

(3) Ten, kto odvracia útok spôsobom uvedeným v odseku 2, nebude trestne zodpovedný, ak konal v silnom rozrušení spôsobenom útokom, najmä v dôsledku zmätku, strachu alebo zľaknutia.“.

⁹ Pozri napr. SOLNÁŘ, V. – FENYK, J. – CÍSAŘOVÁ, D.: Základy trestní odpovědnosti. Nakladatelství Orac, Praha 2004, str.156.

¹⁰ SOLNÁŘ, V. : Trestní právo hmotné, Část obecná, Nákladem knihovny sborníku věd právnických a státních, Praha 1947, str. 108.

nie a učenie, pričom sa tu uplatňuje individuálna reaktivita a typové osobitosti vyššej nervovej činnosti a pokladá sa za jeden z podstatných psychologických činiteľov. Strach je podmienená forma bolestivej reakcie, ktorá má vrcholne potrebnú funkciu motivovať a posilniť to správanie, ktoré viedlo k odstráneniu bolesti.¹¹

Zmätok – psychické rozpoloženie, kedy obranca nevie alebo nechápe čo, príp. prečo sa niečo okolo neho deje, alebo nevie na dané podnety vhodne zareagovať. Preto sú pomerne častou reakciou buď príliš pasívne, alebo naopak príliš aktívne reakcie.

Zľaknutie – ide veľmi krátkodobý, ale o to intenzívnejší, takmer reflexívny pocit ohrozenia¹²

V zásade pri posudzovaní a hodnotení vplyvu predmetných emócií na konanie človeka pri obrane vždy vnímame a hodnotíme celú osobnosť obrancu. Ak človek vníma podnety v rámci určitej situácie ako ohrozujúce, znamenajúce pre neho nebezpečenstvo, dostaví sa okamžité zmena jeho pociťového vyladenia, aktivizuje sa centrálna nervová sústava a dochádza ku fyziologickým zmenám v organizme. Určité vyhranené spôsoby reagovania na aktuálne nebezpečenstvo sú zároveň stratégiami záťažových situácií a môžu sa vzájomne prelínať. Ich použitie závisí hlavne na tom, ako človek určitú situáciu vníma a hodnotí (nebezpečenstvo) vrátane jej anticipácie. Vplyv psychiky človeka pri spustení a priebehu stresovej reakcie je zreteľný a rozhodujúci najmä na začiatku celého deja, kedy dochádza k automatickému zhodnoteniu situácie – stresora, či ako situáciu škodnú alebo neškodnú, za následného emocionálneho doprovodu, ktorý určí zapojenie ďalších neuroendokrinných mechanizmov, ktoré ďalej prebiehajú autonómne.¹³

Z uvedeného krátkeho náčrtu „problematiky“ je teda zrejmé, že subjektívne okolnosti ako strach, zmätok či zľaknutie sa sú v spojitosti s nečakaným útokom spôsobilé privodiť nemožnosť správneho zhodnotenia konkrétnej situácie. Zákonodarca teda obrancovi pri prekročení hraníc oprávnenej obrany za spolupôsobenia týchto emócií poskytoval beztretnosť. Ich výpočet upravil taxatívne.¹⁴ Sthenické faktory ako hnev, pomsta či zlosť, ktoré môžu byť (a aj nesporné sú) pri útokoch rovnako prítomné vo vnútornom prežívaní obrancu, nebral zákonodarca do úvahy.¹⁵

V súvislosti s predmetným ustanovením upravujúcim exces je ešte zrejme potrebné uviesť si skutočnosť, že zákonodarcom vyššie uvedené javy v zásade nenapĺňajú rámec oprávnenej obrany, ale (tak ako je to koniec koncov uvedené v zákonnom znení) pôjde o prekročenie jej hraníc a „zabezpečenia“ beztretnosti. Proti takémuto konaniu (obrancu), teda „paradoxne“ nutná obrana nebude vylúčená.

Uvedené vymedzenie excesu bolo pochopiteľne reflektované aj v rozhodnutiach súdov. Napríklad v súlade s vtedajšou rozhodovacou činnosťou súdov v prípade ak páchatel ráta s útokom poškodeného nie je možné priznať, že bol útokom, ktorý zastavil, privedený do ľaku a strachu.¹⁶

Právna úprava trestného práva hmotného v Čechách vychádzala zo zákonníka prijatého 27. mája 1852 - 117/1852 ř. z. (ďalej aj ako „rak. Tr. z.“) o zločinoch, prečinoch a priestupkoch, ktorý v podstate novelizoval Trestný zákonník o zločinoch a ťažkých policajných priestupkoch z roku 1803. Nutnú obranu predmetný zákonník upravoval vo svojom § 2 ako jeden z dôvodov vylučujúcich zlý úmysel. Podľa § 2 ods. g) rak. Tr. z. sa „*nepričítá konanie alebo*

¹¹ PARDEL, T. : Motivácia ľudskej činnosti a správania, SPN 1977, str. 197.

¹² BURDA, E.: K výkladu tretieho a štvrtého odseku nutnej obrany, In: Justičná revue 12/2006, str. 1813.

¹³ VYMĚTAL, J. : Lekárska psychologie, Portál, Praha 2003, str.329, 330.

¹⁴ Na rozdiel od platnej právnej úpravy nutnej obrany v Slovenskej republike v súčasnosti – pozn. autora.

¹⁵ V súvislosti s riešením „problematiky“ excesu v súčasnej právnej úprave zákonodarca vylučuje trestnú zodpovednosť obrancu v prípadoch, ak konal v silnom rozrušení spôsobenom útokom, najmä v dôsledku zmätku, strachu alebo zľaknutia.

¹⁶ NS ČSR Zm III 184/33.

opomenutie za zločin ak sa skutok stal z neodolateľného donútenia alebo pri výkone spravodlivej nutnej obrany. Že však išlo o spravodlivú nutnú obranu sa má mať za splnené iba v prípade, ak je z povahy osôb, miesta, zo spôsobu útoku alebo z iných okolností možné odôvodnene hodnotiť, že páchateľ použil iba obranu potrebnú na to, aby odvrátil od seba alebo iných protiprávny útok na život, slobodu alebo na majetok, - alebo že vybočil z medzí takejto obrany iba z vydesenia, zo strachu alebo zo zľaknutia. Takéto vybočenie sa však môže podľa povahy okolností trestať podľa ustanovenia druhého dielu tohto trestného zákonníka § 335 a 431 za čin trestný z nedbanlivosti.“

Dikcia zákona vzhľadom na útok umožňovala odvrátenie protiprávneho útoku. Zákonné znenie tu v porovnaní s „uhorskou“ úpravou síce priamo nevyžadovalo bezprostrednosť útoku, teoretické náhľady, ako aj prax však s touto podmienkou počítali. Útok musí byť prítomný, t.j. aspoň priamo hroziť a činnosť zločinná nesmie byť ešte skončená. Spravodlivá obrana nechce sankcionovať pomstu. Kedy je čin dokonaný, závisí na jeho povahe (ráze).¹⁷ Podobne tak: Útok musí byť prítomný, to znamená, že musí aspoň priamo hroziť.¹⁸

K nutnej obrane sa vyžaduje, aby to čo obžalovaný podnikol proti neoprávnenému útoku bolo objektívne potrebné k jeho odvráteniu a aby malo zreteľ ku životu a osobnej neporušenosti útočníka. Nestačí len subjektívne presvedčenie obžalovaného, že pokladal svoju obranu za potrebnú.¹⁹ Podobne tak vo vzťahu oprávnenosti obrany: Ak užil obžalovaný ku svojej obrane proti priamemu útoku, smerujúcemu proti jeho osobe, rovnakým spôsobom takej istej zbrane, akou proti nemu útočil poškodený, konal v oprávnenej obrane, akú predpokladá zákon.²⁰

Ak ide o primeranosť inštitútu vo vzťahu ku útoku, úprava platná v Čechách bola tiež z hľadiska zákonného vymedzenia stanovená odlišne. Spravodlivosť obrany bola splnená podľa rozličných okolností, z ktorých zákon príkladmo uvádzal povahu osôb, miesta, či spôsob útoku.

Útok musel smerovať proti životu, slobode alebo majetku. Úprava spoločenských vzťahov bola teda tiež čiastočne odlišná. Proti útoku na česť je teda podľa rakúskeho práva spravodlivá obrana vylúčená, avšak, pokiaľ nie je zároveň, ako tomu spravidla býva pri útoku na pohlavnú česť, útokom na slobodu.²¹

Exces z tohto inštitútu bol upravený ako vybočenie z medzí obrany. Bol upravený takisto taxatívnym vymenovaním spôsobov prekročenie oprávnenosti, a to iba z vydesenia, zo strachu alebo zo zľaknutia. V súlade so zákonnou úpravou bolo napr. rozhodnutie súdu, podľa ktorého pričítanie skutku, vykonaného ku odvráteniu protiprávneho alebo domnele protiprávneho útoku, ako zločinu je vylúčené aj pri prekročení miery skutku („nadmírnosti“), ak jedinou príčinou takéhoto vykročenia z medzí nutnej obrany bolo vydesenie, strach alebo zľaknutie vyvolané v páchateľovi útokom, pri odvracaní ktorého nedodrжал nutnú mieru.²²

Prekročenie medzí nutnej obrany je beztrestné aj v prípade, ak má (obranca) z dôvodu ľaku alebo prestrašenosti omylom za to, že sú splnené objektívne podmienky nutnej obrany.²³

Skutočnosť, že sa páchateľ mohol pokladať za ohrozeného a donúteného ku obrane, že však vybočil z medzí nutnej obrany iba zo strachu, ho nezdvahuje zodpovednosti podľa § 335 zákonníka. Táto nedbanlivosť v zmysle poslednej vety § 2 g) sa nevzťahuje na povahu skutku podniknutého ku odvráteniu útoku, ale na pomer tohto skutku ku rozsahu nutnej obrany. Ne-

¹⁷ KALLAB, J.: Trestní právo hmotné platné v zemi české a moravskoslezské, Část obecná i zvlášť, Melantrich a.s. v Prahe 1935, str. 82.

¹⁸ SOLNAŘ, V. d. c. v pozn. č. 10, str. 107.

¹⁹ NS ČSR Zm IV 546/32.

²⁰ NS ČSR Zm IV 45/35.

²¹ KALLAB, J.: d. c. v pozn. č. 17, str. 82.

²² NS ČSR Zm I 79/27.

²³ Kr II 538/22.

dbanlivosť tu spočíva v možnosti rozpoznaní, že skutok nie je úmerný útoku a potrebe obrany. Tu stačí aj nedbanlivosť nevedomá.²⁴

Exces teda upravoval vybočenie z medzí spravodlivej obrany. Aj keď išlo o jeden z dôvodov vylučujúci zlý úmysel, predmetný exces mohol byť podľa svojej povahy trestaný za čin trestný z nedbanlivosti. Na uvedené konanie sa vzťahovali § 335 zákonníka upravujúci Všeobecný predpis upravujúci prečiny a priestupky proti bezpečnosti života a § 431 upravujúci konanie a opomenutie proti bezpečnosti tela.²⁵

Inštitút krajnej núdze bol v systematike uh. Tr. z. upravený (takisto ako nutná obrana) v Hlave VII - Dôvody vylučujúce alebo zmierňujúce pričítateľnosť.

Krajná núdza bola upravená v § 80 uh. Tr. z. takto: „*Netresce sa čin spáchaný v krajnej núdzi na záchranu života páchatel'ovho alebo jeho príslušníkov z bezprostredného nebezpečenstva náhodou vzniklého, ktoré sa inak nedá odvrátiť.*“²⁶

Núdzou nazývame taký stav, keď je možné bezprostredne ohrozený statok chránený právnym poriadkom zachrániť len obetovaním iného statku, alebo keď je možné splniť povinnosť iba porušením povinnosti inej.²⁷

Medzi podmienky, ktoré zákon pri tomto inštitúte vyžadoval teda patrilo bezprostredné nebezpečenstvo, teda nebezpečenstvo, ktoré musí priamo hroziť. Predmetné nebezpečenstvo musí hroziť páchatel'ovi alebo jeho príslušníkom. Podmienkou krajnej núdze bola aj podmienka tzv. subsidiarity. Táto podmienka vo všeobecnosti znamená, že hroziace nebezpečenstvo nie je možné za daných okolností odvrátiť ináč. Zároveň toto nebezpečenstvo musí hroziť ich životu.

V súvislosti s inštitútom krajnej núdze (a aj načrtnutým vnímaním stavu núdze v práve) je potrebné uviesť aj úpravu problematiky neodolateľného donútenia, ktoré je s krajnou núdzou v vzájomnej súvislosti.²⁸ Podľa § 77 uh. Tr. z. „*čin nemožno pričítať, keď bol páchatel' k nemu donútený neodolateľnou mocou alebo takou hrozbou, ktorá priamo ohrozovala život alebo telesnú neporušenosť jeho alebo jeho príslušníkov, ak nemohlo byť nebezpečenstvo odvrátené iným spôsobom.*“

Krajnú núdzu upravoval rak. Tr. z. vo svojom § 2 ako jeden z dôvodov vylučujúcich zlý úmysel (ustanovenia o obrane a núdzi boli zaradené spoločne). Podľa § 2 ods. g) zákona sa „*nepričíta konanie alebo opomenutie za zločin ak sa skutok stal z neodolateľného donútenia alebo pri výkone spravodlivej nutnej obrany*“. Inštitút krajnej núdze bol teda pojmovo upravený ako „neodolateľné donútenie“. Vtedajšia právna úprava ďalšie podmienky bližšie nešpecifikovala. Predmetný inštitút rozpracúvala vtedajšia veda trestného práva. Podmienky inštitútu, proporcionalitu, subsidiaritu, ich význam, vnímanie a pod. napomáhali spresňovať právni teoretici, ako aj rozhodovacia činnosť súdov.

Núdzou nazývame taký stav, pri ktorom k záchrane ohrozeného vlastného záujmu sa obetuje cudzí, menej významný záujem alebo pre splnenie významnejšej povinnosti sa poruší povinnosť menej významná.²⁹

²⁴ NS ČSR Zm I 574/29.

²⁵ Časť tohto článku upravujúca nutnú obranu bola už autorom publikovaná, bližšie pozri: FICO, M.: Vybrané aspekty právnej úpravy nutnej obrany v prvej československej republike, In: Pocta Eduardovi Vlčkoví k 70. narodeninám (sest. BUBELOVÁ, K.), Univerzita Palackého v Olomouci, Olomouc, 2010, str. 109 – 115.

²⁶ V súlade s ust. § 78 uh. Tr. z. sa za páchatel'ových príslušníkov považovali pokrvní a zošvagrení v pokolení predkov a potomkov, súrodenci, deti súrodencov a bližší príbuzní, adoptívni rodičia, pestúni, osvojenci a chovanci, manželia a snúbenci, ako aj manželia súrodencov a súrodenci druhého manžela.

²⁷ SOLNAŘ, V.: d. c. v pozn. č. 10, str. 112.

²⁸ V tejto súvislosti pozri napr.: KEREČMAN, P.: Krajná núdza v slovenskom trestnom práve alebo o vzťahoch chránených záujmov, In: Právny obzor, 82, 1999, č.6, s. 507.

²⁹ KALLAB, J.: d. c. v pozn. č. 17, str. 83.

Do určitej doby bolo možné pod tento pojem pričítať aj „chorobné pudy – napr. perversný pud pohlavný, hlavne homosexualitu“³⁰ V tejto súvislosti tiež podobne: chorobné pudy ani afekt nie je možné posudzovať ako stav núdze (inak Hye-Glunek). Môžu však vylučovať príčetnosť alebo byť posudzované ako poľahčujúca okolnosť.³¹

III. NUTNÁ OBRANA, KRAJNÁ NÚDZA A „PRVÉ“ POKUSY O UNIFIKÁCIU TRESTNÉHO PRÁVA

Je zrejmé, že stav právneho dualizmu nebol z dlhodobého hľadiska vyhovujúci. „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.“³²

Preto sa počas trvania prvej Československej republiky uskutočnilo niekoľko snáh o prekonanie dualizmu a unifikáciu trestného práva. Obsahom každej z týchto snáh bola aj úprava inštitútov nutnej obrany a (krajnej) núdze. Vzhľadom na naliehavosť potreby unifikovať právo, vzniklo na základe zák. č. 431/1919 Zb. z. a n. o zriadení ministerstva pre zjednotenie zákonodarstva a organizácie správy v Československej republike nové (tzv. unifikačné) ministerstvo. Ministerstvo malo v súlade so zákonom dočasný charakter, jeho pôsobnosť mala končiť realizáciou vytýčeného cieľa – zjednotením zákonov a správy na celom území Československej republiky. Je však potrebné uviesť, že činnosť tohto ministerstva sa často dostávala do určitého „rozporu“ hlavne s Ministerstvom spravodlivosti. Nemalý vplyv na proces unifikácie práva mali tiež politické predstavy jednotlivých strán. Činnosť tohto ministerstva, často nejednoznačne (politicky) vymedzená, je teda vo všeobecnosti hodnotená skôr rozporuplne.³³

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. Práve prof. J. Prušák dostal na základe rozdelenia referátov pre všeobecnú časť trestného zákona za úlohu spracovať časť týkajúcu sa inštitútov (nutnej) obrany a (krajnej) núdze. Prof. Dr. Alois Hold v komisii zastupoval Nemeckú univerzitu v Prahe. Potom, čo sa v roku 1921 funkcie vzdal, už nemecká právnická fakulta do komisie nikoho nevyslala.³⁴ Referáty, ktoré boli vypracované jednotlivými členmi komisie boli následne diskutované na mnohých stretnutiach, ktorých sa zúčastnili minister spravodlivosti Dr. August Popelka, odborový predseda Ministerstva spravodlivosti Dr. Emerich Polák, odborový prednosta tzv. unifikačného ministerstva Dr. August Ráth. Zapisovateľom na týchto stretnutiach bol ministerský zástupca tajomníka Dr. Otto Scholz a Dr. Jarmila Veselá. Jednotlivé stretnutia sa uskutočnili v decembri 1920, ako aj v januári až marci 1921. Dr. A. Ráth bol neskôr preložený na Univerzitu Komenského v Bratislave a z tohto dôvodu sa zúčastnil iba prvých porád.³⁵ Podľa Úvodu predmetnej osno-

³⁰ LATA, J.: Vývoj inštitútu nutnej obrany a krajní nouze v českých zemích, In : Trestní právo, 1999, č. 6, str. 21.

³¹ SOLNAR, V.: d. c. v pozn. č. 10, str. 114.

³² MILOTA, A.: Reforma trestního zákona v Československu, Právnická jednota na Slovensku a Podkarpatskej Rusi, Bratislava, 1934, str. 6.

³³ V tejto súvislosti pozri napr.: KUKLÍK, J., SKŘEJPKOVÁ, P.: Kořeny a inspirace velkých kodifikací (příspěvek k aplikaci „Principu“ E. F. Smidaka), AVENIRA Stiftung, Luzern, 2008, str. 169.

³⁴ KUKLÍK, J., SKŘEJPKOVÁ, P.: d. c. v pozn. č. 27, str. 180.

³⁵ Úvody (Předmluvy) Osnovy všeobecnej časti trestného zákona, ako aj Přípravních osnov trestního zákona o zločinech a přečinech a zákona přestupkového ako členov tzv. užšej komisie zhodne uvádzajú prof. Dr. A. Miříčku, prof. Dr. J. Kallaba, Dr. A. Milotu a na začiatku prác aj prof. Dr. J. Prušáka. Ide nespochybniteľne o veľmi významné osobnosti vte-

vy všeobecnej časti trestného zákona, mali byť protokoly o jednotlivých stretnutiach následne systematicky spracované, a ak sa stane predmetný návrh zákonom, mali byť ako materiály k nemu vydané.³⁶ Výsledkom prác bolo teda v máji 1921 predloženie osnov všeobecnej časti trestného zákona, ktoré boli vydané aj v nemeckom jazyku.

Predmetný návrh všeobecnej časti trestného zákona upravoval nutnú obranu v § 21 podľa ktorého „kto koná za tým účelom, aby ubránil seba alebo iného proti bezprávnemu útoku na telo, slobodu, majetok alebo iný statok, nie je trestný, ak to vykoná primeraným spôsobom.

Ak prekročí hranice primeranej obrany, môže súd znížiť trestnú sadzbu (§75). Ak takto vykoná z ospravedlniteľného prekvapenia alebo rozčúlenia vyvolaného útokom, nie je trestný.“

(Krajnú) núdzu upravoval návrh všeobecnej časti v § 22, podľa ktorého „kto koná za tým účelom, aby odvrátil od seba alebo iného priamo hroziace nebezpečenstvo pre telo, slobodu, majetok alebo iný statok, nie je trestný, ak to vykoná primeraným spôsobom.

Trestnosť nie je vylúčená, ak je možné od toho, kto takto koná, rozumne požadovať, aby sa takéhoto konania zdržal, hlavne vzhľadom k možnosti odvrátiť nebezpečenstvo iným spôsobom, alebo k nepomerne menšej hodnote ohrozeného statku. Rovnako tak nie je trestnosť vylúčená, ak bol ohrozený povinný znášať hroziace nebezpečenstvo.

Ak prekročí konajúci hranice beztrestného konania v núdzi, môže súd znížiť trestnú sadzbu (§75), a ak to vykoná z ospravedlniteľného prekvapenia alebo rozčúlenia spôsobeného nebezpečenstvom, môže súd trest mimoriadne zmierniť (§78).“

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. Všeobecná časť trestného zákona bola po jej vydaní v roku 1921 rozoslaná na posúdenie ústredným úradom, súdom, právnickým a lekársnym fakultám, advokátskym, notárskym a lekársnym komorám, riaditeľstvám väzníc, mnohým politikom, právnikom (a to aj v zahraničí) a pod. Cieľom tohto konania bolo zhromažďovanie relevantných informácií, posudkov, názorov o predloženom návrhu.³⁷ Následne ministerstvo v úvode³⁸ osnov Trestného zákona o zločinoch a prečinoch a zákona priestupkového príkladmo uvádzalo niektoré názory, články, posudky, ktoré boli logickým vyústením odborných debát o predloženom návrhu. K tomuto rekodifikačnému úsiliu sa zameriavali pochopiteľne i príspevky právnych teoretikov určené pre rôzne časopisy. Ako prvý príspevok tohto druhu sa objavuje práca predsedu tzv. profesorskej komisie Augusta Miřičky. Cieľom rekodifikačných prác mal podľa autora článku byť účinný boj proti zločinnosti, ktorý nemá byť vedený v duchu starej klasickej teórie, ktorá zastráňovala páchatel'a prísnosťou trestných sadziieb a krutosťou výkonu trestu, ale boj za použitie rôznych prostriedkov, teda popri treste aj tzv. zabezpečovacích opatrení v duchu novej pozitivistickej trestnoprávnej vedy.³⁹ Vypracovaný návrh všeobecnej časti trestného zákona bol prejednávaný okrem iného aj napríklad na nemeckom právnickom zjazde, ktorý sa uskutočnil v roku 1923 v Karlových Varoch, (druhom) vedeckom zjazde československých právnikov, uskutočnenom v roku 1925 v Brne. V priebehu roku 1925 sa konali spoločné porady členov komisie s referentmi komisie pre zmenu občianskeho zákonníka.

Ministerstvo pre zjednotenie zákonodarstva a organizácie správy v Československej republike predložilo predmetný návrh aj komisii slovenských právnikov pre obor trestného prá-

dajšej československej vedy trestného práva. Pozri napr.: SKŘEJPKOVÁ, P. (usp.), Antologie československé právní vědy v letech 1918 – 1939, LINDE PRAHA, Praha, 2009.

³⁶ Zátimní návrh obecné části trestního zákona, Nákladem Ministerstva spravedlnosti, 1921, str. 5.

³⁷ V tejto súvislosti pozri bližšie Úvod (Předmluvu) Přípravních osnov trestního zákona o zločinech a přečinech a zákona přestupkového, Ministerstvo spravedlnosti, Praha, 1926, str. 6.

³⁸ „Neskorších“, v roku 1926 vydaných – pozn. autora.

³⁹ MASOPUST, Z. (ed.): Právo a stát na stránkách Právnicka (150 let českého právnického časopisu), Praha, Ústav státu a práva AV ČR, 2011, str. 289.

va v Bratislave. Spoločne vytvorená komisia realizovala v dňoch 2., 3., 30. a 31. mája 1924 porady, ktorým predsedal vrchný štátny zástupca A. Kissich. Zo záznamov z jednotlivých porád je možné uviesť niekoľko výhrad resp. návrhov, či polemík slovenských právnikov k predkladanému návrhu osnovy všeobecnej časti trestného zákona.

Pokiaľ ide o návrh inštitútu nutnej obrany (§21):

- slovenskí právnici reflektovali skutočnosť, že odchýlka v porovnaní s uh. Tr. z. (§79, §80) pripúšťa obranu proti bezprávnemu útoku na každý statok, nielen proti osobe alebo majetku napadnutého, ako to upravovalo právo „uhorské“.
- uhorské právo vylučovalo trestnosť prekročenia medzí oprávnenej obrany zo strachu, z ľaku alebo zo zmätku. Rozdiel v navrhovanej úprave vychádzal z vylúčenia trestnosti v prípade, ak osoba prekročí hranice obrany z ospravedlniteľného prekvapenia alebo rozčúlenia vyvolaného útokom.
- slovenskí právnici argumentovali aj pojmovou nepresnosťou, keď v návrhu upravený pojem „iný statok“ navrhovali určiť resp. pojmovo vymedziť presnejšie, príp. nahradiť ho pojmom „právny statok“. Tento pojem a jeho vymedzenie sa v predkladanej osnove týkal aj úpravy inštitútu (krajnej) núdze.
- predloženej osnove bolo vytýkané opomenutie úpravy prekročenia hraníc nutnej obrany z nedbanlivosti
- v osnove upravený pojem obrany vykonanej primeraným spôsobom bude, pri aplikácii inštitútu súdmi, možné podľa členov komisie vykladať nejednoznačne. Členovia komisie uvažovali v tejto súvislosti o pojmovom „ohraničení“ predmetného pojmu.

Návrh inštitútu (krajnej) núdze (§22):

- aj pri tomto inštitúte návrh umožňuje odvracanie nebezpečenstva priamo hroziaceho akémukoľvek statku a nielen hroziacemu životu páchatel'ovmu resp. jeho príslušníkom, ako to upravovalo uhorské právo.
- osnova nerieši resp. nevytvára jednoznačnú oporu pre riešenie prípadov (sporov) toho, či je konanie v (krajnej) núdzi potrebné považovať za prípady vylučujúce trestnosť, alebo pôjde o dôvod, ktorý ospravedlňuje konanie osoby.
- členovia komisie uvažovali nad potrebou riešenia prípadov, keď konanie v núdzi je konaním oprávneným, ktoré musí byť trpené a nezakladá dôvod na konanie v nutnej obrane.⁴⁰

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 tzv. „profesorská osnova“⁴¹ trestného zákona. Predmetná osnova bola v zmysle uvedeného predložená ministerstvom spravodlivosti a vychádzala z osnovy vypracovanej v roku 1921. V úvode k tejto osnove sa Ministerstvo spravodlivosti určitým spôsobom dištancovalo od predloženého návrhu. Uviedlo totiž, že ide o prácu (vyššie) uvedených autorov. Ministerstvo im síce dalo k dispozícii svojich úradníkov a hradilo potrebné náklady, ale inak nemalo na obsah osnov vplyv.⁴² Táto opatrnosť, s ktorou ministerstvo odmietlo prevziať zodpovednosť za osnovy, je pochopiteľná z hľadiska politického, zvlášť pre ideové rozpory, ktoré panujú v dnešnej spoločnosti a ktoré je možné poznať aj v politickom rozvrstvení Národného

⁴⁰ Spracované podľa: NOŽIČKA, J. (sp.): Zatímní návrh obecné části trestného zákona (záznaky z porad slovenské komise pro obor práva trestního v Bratislavě), Ministerstvo pro sjednocení zákonů a organizace správy spolu s Právníckou jednotou na Slovensku v Bratislavě, Praha, 1924, str. 54-55.

⁴¹ VLČEK, E.: Dějiny trestního práva v českých zemích a v Československu, Masarykova univerzita, Brno, 2004, str. 38.

⁴² Přípravné osnovy trestního zákona o zločinech a přečinech a zákona přestupkového, Ministerstvo spravedlnosti, Praha, 1926, str. 5.

zhromaždenia.⁴³ Vydáním tejto osnovy sa podľa slov ministerstva spravodlivosti poskytla celej verejnosti možnosť prispieť posudkami a námetmi k tomu, aby Národnému zhromaždeniu mohol byť následne predložený návrh čo najdokonalejší. Predmetná osnova bola vydaná aj v jazykoch nemeckom a francúzskom.

Vo všeobecnosti je možné konštatovať, že predmetné osnovy sa odlišovali od pôvodných zákonov v mnohých podstatných ustanoveniach. Rovnako tak osnova z roku 1926 obsahovala oproti pôvodnému návrhu všeobecnej časti trestného zákona z roku 1921 určité odlišnosti, a to aj v častiach, ktoré upravovali nutnú obranu a krajinú núdzu.

Podľa § 24 (Prípravných) osnov trestného zákona o zločinoch a prečinoch, ktoré upravovali inštitút (nutnej) obrany: „(1) kto koná za tým účelom, aby ubránil seba alebo iného proti priamo hroziacemu alebo už trvajúcemu bezprávnemu útoku, nie je trestný, ak to vykoná primeraným spôsobom.

(2) Ak prekročí hranice primeranej obrany, môže súd znížiť trestnú sadzbu. Ak takto vykoná z ospravedlniteľného prekvapenia alebo rozčúlenia vyvolaného útokom, nie je trestný.“

V porovnaní s návrhom predmetného inštitútu tak, ako bol vypracovaný v rámci osnov všeobecnej časti trestného zákona z roku 1921 teda došlo k jednej zmene. Táto sa týka charakteristiky útoku a to v zmysle „opomenutia“ zákonnej úpravy (právných) statkov, na ktoré sa má útok vzťahovať. Podľa osnovy z roku 1921 mal útok smerovať na telo, slobodu, majetok alebo iný statok. Osnovy z roku 1926 už takúto „špecifikáciu“ útoku neupravujú.⁴⁴

(Krajiná) núdza bola upravená v § 23 osnov trestného zákona, podľa ktorého „(1) Kto koná za tým účelom, aby odvrátil od seba alebo iného priamo hroziace nebezpečenstvo pre telo, slobodu, majetok alebo iný statok, nie je trestný, ak to vykoná primeraným spôsobom.

(2) Trestný však je, ak bol povinný znášať hroziace nebezpečenstvo, alebo ak možno na ňom rozumne požadovať, aby sa zdržal takého konania, a to hlavne preto, že sám zavinil nebezpečenstvo, že ho mohol odvrátiť iným spôsobom, alebo že hodnota ohrozeného statku je nepomerne menšia než škoda, ktorú spôsobil.

(3) Ak prekročí konajúci hranice beztrestného konania v núdzi, môže súd znížiť trestnú sadzbu, a ak to vykoná z ospravedlniteľného prekvapenia alebo rozčúlenia spôsobeného nebezpečenstvom, môže súd trest mimoriadne zmierniť“.

V prípade inštitútu (krajnej) núdze sa zmena oproti navrhovanému stavu z roku 1921 týkala (v zásade) otázky možnej trestnosti prípadov vybočenia z medzí krajnej núdze, a to jednak z dôvodu nedodržania zásady subsidiarity, ako aj zásady proporcionality. Návrh z roku 1921 v prípadoch nesplnenia resp. prekročenia podmienok krajnej núdze nevylučoval trestnosť takéhoto konania. Osnova z roku 1926 už v tejto súvislosti jednoznačne pojednáva o trestnosti takéhoto konania.⁴⁵

⁴³ MILOTA, A.: d. c. v pozn. č. 32, str. 9.

⁴⁴ Súčasná právna úprava inštitútu nutnej obrany podľa § 25 Trestného zákona č. 300/2005 Z. z. stanovuje, že: „(1) Čin inak trestný, ktorým niekto odvracia priamo hroziaci alebo trvajúci útok na záujem chránený týmto zákonom, nie je trestným činom.

(2) Nejde o nutnú obranu, ak obrana bola celkom zjavne neprimeraná útoku, najmä k jeho spôsobu, miestu a času, okolnostiam vzťahujúcim sa k osobe útočníka alebo k osobe obrancu.

(3) Ten, kto odvracia útok spôsobom uvedeným v odseku 2, nebude trestne zodpovedný, ak konal v silnom rozrušení spôsobenom útokom, najmä v dôsledku zmätku, strachu alebo zľaknutia.

(4) Ak sa niekto vzhľadom na okolnosti prípadu mylne domnieva, že útok hrozí, nevylučuje to trestnú zodpovednosť za čin spáchaný z nedbanlivosti, ak omyl spočíva v nedbanlivosti.“

⁴⁵ Podľa § 24 zákona č. 300/2005 Z. z. je v súčasnosti inštitút krajnej núdze upravený v právnom poriadku Slovenskej republiky nasledovne:

„1) Čin inak trestný, ktorým niekto odvracia nebezpečenstvo priamo hroziace záujmu chránenému týmto zákonom, nie je trestným činom.

(2) Nejde o krajinú núdzu, ak bolo možné nebezpečenstvo priamo hroziace záujmu chránenému týmto zákonom za daných okolností odvrátiť inak alebo ak spôsobený následok je zjavne závažnejší ako ten, ktorý hrozil. Rovnako nejde o

V súvislosti s navrhovanou úpravou skúmaných inštitútov považujem za potrebné si uvedomiť, že platná právna úprava v medzivojnovvej Československej republike vychádzala z odlišnej právnej úpravy, obsah ktorej som naznačil v prvej časti článku. Predložené právne osnovy (logicky) určitým spôsobom zjednotili predmetné inštitúty, nutná obrana je vnímaná ako osobitý prípad núdze.

V súvislosti s pokusmi o unifikáciu trestného práva chcem konštatovať, že proces prijatia osnovy trestného zákona o zločinoch a prečinoch a zákona priestupkového z roku 1926 nebol dovŕšený. Osnova prijatá nebola. Prípravy trestného zákona pokračovali následne od roku 1936. Rovnako tak tzv. „úradnícka osnova“ z roku 1937 nebola parlamentom schválená, jedným z dôvodov bol odpor medzi konzervatívnymi kruhmi, spokojnými s doterajším status quo.⁴⁶ Proces unifikácie trestného práva bol v období Československej republiky rokov 1918 až 1938 realizovaný prostredníctvom prijímania čiastkových právnych noriem. Obdobie právneho dualizmu bolo prekonané až prijatím Trestného zák. č. 86/1950 Zb.⁴⁷

IV. ZÁVER

V predložennom článku som sa pokúsil o analýzu vývoja inštitútov nutnej obrany a krajnej núdze v skúmanom období, s čiastočným dôrazom na prvé snahy o unifikáciu trestného práva v rokoch 1921 až 1926. Vo všeobecnosti je možné konštatovať, že predmetné snahy o prekonanie obdobia právneho dualizmu sa samozrejme týkali aj oboch inštitútov. Dochádzalo k (aj keď nie úspešným) pokusom o určité „zjednotenie“ rôznych teoretických pohľadov na ich zmysel, význam, miesto v právnom poriadku. V ďalšom bádani by som sa chcel zamerať na ich detailnejšiu analýzu, a to aj pri pokuse o unifikáciu trestného práva z roku 1937, s prípadným presahom aj na iné okolnosti, ktoré sú z dnešného pohľadu vedy trestného práva radené medzi okolnosti vylučujúce protiprávnosť.

KLÚČOVÉ SLOVÁ

Nutná obrana, (krajná) núdza, unifikácia trestného práva, medzivojnové Československo.

KEY WORDS

Self-defence, necessity, unification of criminal law, interwar Czechoslovakia.

POUŽITÁ LITERATÚRA

1. BURDA, E.: K výkladu tretieho a štvrtého odseku nutnej obrany, In: Justičná revue 12/2006.
2. DOLENSKÝ, A.: Nová koncepcie nutné obrany, In: Bulletin advokacie č. 1/1994.

krajnú núdzu, ak ten, komu nebezpečenstvo priamo hrozilo, bol podľa všeobecne záväzného právneho predpisu povinný ho znášať.“

⁴⁶ MALÝ, K. a kolektív: Dějiny českého a československého práva do roku 1945 (2. upravené vydání), Linde Praha a. s., 1999, str. 340.

⁴⁷ Trestný zákon č. 86/1950 Zb. z 12. júla 1950, predmetné inštitúty upravoval vo svojich § 8 a 9 nasledovne: „Konanie ináč trestné, ktorým niekto odvracia útok na ľudovodemokratickú republiku, jej socialistickú výstavbu, záujmy pracujúceho ľudu alebo na jednotlivca, nie je trestným činom, ak

a) útok priamo hrozil alebo trval a

b) obrana bola útoku primeraná.“

Podľa § 9 Trestného zákona „(1) Konanie ináč trestné, ktorým niekto odvracia nebezpečenstvo priamo hroziace ľudovodemokratickej republike, jej socialistickej výstavbe, záujmom pracujúceho ľudu alebo jednotlivcov, nie je trestným činom, ak

a) spôsobená škoda je menšia než tá, ktorá hrozila, a

b) nebezpečenstvo nebolo možno odvrátiť ináč.

(2) Nejde o krajnú núdzu podľa odseku 1, ak ten, komu nebezpečenstvo hrozilo, bol povinný ho znášať.“

3. FICO, M.: Vybrané aspekty právnej úpravy nutnej obrany v prvej československej republike, In: Pocta Eduardovi Vlčkovi k 70. narodeninám (sest. BUBELOVÁ K.), Univerzita Palackého v Olomouci, Olomouc, 2010, ISBN 978-80-244-2491-0.
4. FICO, M.: Právna úprava inštitútu sebaobrany v Tripartite, In: Historický vývoj súkromného práva v Európe (Zborník príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie konanej v dňoch 27. – 28. mája 2011 na Právnickej fakulte UPJŠ v Košiciach), Košice, 2011, ISBN 978-80-7097-893-1.
5. FRIEDL, Š.: Obrana a núdza, In: Právny obzor 1944, číslo 2.
6. GÁBRIŠ, T.: Právo a dejiny (Právohistorická propedeutika), Spolok Slovákov v Poľsku – Towarzystwo Slowakov w Polsce, Kraków, 2012, ISBN 978-83-7490-490-2.
7. GRONSKÝ, J.: Komentované dokumenty k ústavným dejinám Československa I 1914-1945, Nakladatelství Karolinum, Praha 2005, ISBN 80-246-1027-2.
8. HORÁK, O.: Trestní právo meziválečného Československa (Vybrané otázky), In: Československé trestní právo v proměnách věků (SALÁK, P., TAUCHEN, J. (ed)), Masarykova univerzita, Brno, 2009, ISBN 978-80-210-5086-0.
9. KALLAB, J.: Trestní právo hmotné platné v zemi české a moravskoslezské, Část obecná i zvlášť, Melantrich a.s. v Prahe 1935.
10. KERECMAN, P.: Krajná núdza v slovenskom trestnom práve alebo o vzťahoch chránených záujmov, In: Právny obzor, 82, 1999, č.6.
11. KUKLÍK, J., SKŘEJPKOVÁ, P.: Kořeny a inspirace velkých kodifikací (příspěvek k aplikaci „Principu“ E. F. Smidaka), AVENIRA Stiftung, Luzern, 2008, ISBN: 978-80-87109-07-6.
12. LATA, J.: Vývoj institutu nutné obrany a krajní nouze v českých zemích, In: Trestní právo, 1999, č. 6.
13. MALÝ, K. a kolektiv: Dějiny českého a československého práva do roku 1945 (2. upravené vydání), Linde Praha a.s., ISBN 80-7201-167-7.
14. MASOPUST, Z. (ed.): Právo a stát na stránkách Právníka (150 let českého právního časopisu), Praha, Ústav státu a práva AV ČR, 2011, ISBN 978-80-87439-05-0.
15. MILOTA, A.: Reforma trestního zákona v Československu, Právnická jednota na Slovensku a Podkarpatskej Rusi, Bratislava, 1934.
16. NOŽIČKA, J. (sp.): Zatímní návrh obecné části trestního zákona (záznamy z porad slovenské komise pro obor práva trestního v Bratislavě), Ministerstvo pro sjednocení zákonů a organizace správy spolu s Právnickou jednotou na Slovensku v Bratislavě, Praha, 1924.
17. PARDEL, T. : Motivácia ľudskej činnosti a správania, SPN 1977.
18. Přípravné osnovy trestního zákona o zločinech a přečinech a zákona přestupkového, Ministerstvo spravedlnosti, Praha, 1926.
19. SOLNAŘ, V.: Trestní právo hmotné, Část obecná, Nákladem knihovny sborníku věd právních a státních, Praha 1947.
20. SOLNAŘ, V. – FENYK, J. – CÍSAŘOVÁ, D.: Základy trestní odpovědnosti, Nakladatelství Orac, Praha 2004, ISBN 80-86199-74-6.
21. SKŘEJPKOVÁ, P. (usp.): Antologie československé právní vědy v letech 1918 – 1939, LINDE PRAHA, Praha, 2009, ISBN 978-80-7201-750-8.
22. VLČEK, E.: Dějiny trestního práva v českých zemích a v Československu, Masarykova univerzita, Brno, 2004, ISBN 80-210-3506-4.
23. VYMĚTAL, J.: Lekárska psychologie, Portál, Praha 2003.
24. Zatímní návrh obecné části trestního zákona, Nákladem Ministerstva spravedlnosti, 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,

tel.: +421 55 2344131