

OBSAH

BLAŽO, O. Požiadavky na inštitucionálnu nezávislosť trhových regulátorov a Úradu pre verejné obstarávanie z pohľadu práva Európskej únie	3
BRTKO, R. Dve rímskoprávne školy v období principátu.....	18
CAPANDOVÁ, P. Základná charakteristika socialistického občianskeho práva v Československej socialistickej republike po februári 1948	38
GREGOR, M. Život a dielo profesora Karola Rebra.....	54
JEŽOVÁ, D. Závaznosť rozhodnutí Súdneho dvora Európskej únie v prejudiciálnom konaní so zameraním sa na verejné obstarávanie	74
KAČALJAK, M. – GRAMBLIČKOVÁ, B. (Staro)nový inštitút zákazu vrátenia vkladu a pravidiel transferového oceňovania	84
KOVÁČIKOVÁ, H. Uplatňovanie európskych obstarávacích princípov v procese národného verejného obstarávania.....	101
KRIPPEL, M. Vdovecký dôchodok v dôchodkovom poistení Slovenskej republiky	121
LYSINA, P. Právomoc Európskej únie uzavierať medzinárodné zmluvy v prípadoch, keď je uzavretie medzinárodnej zmluvy ustanovené v právne záväznom akte Európskej únie	157
MESARČÍK, M. Policajné profilovanie v kontexte základných ľudských práv a slobôd	178

MESARČÍK, M. – ZIMEN, O. Deep Fakes a ochrana súkromia	227
NEVICKÁ, D. Individuálne pracovnoprávne spory	243
PATAKYOVÁ, M. Inštitúcie vystupujúce v prípadoch týkajúcich sa súťažného práva a ich nezávislosť	256
RALBOVSKÁ SOPÚCHOVÁ, S. Systém darcovstva orgánov pre transplantácie v Slovenskej republike	270
SREBALOVÁ, M. K postupu pri evidencii zmluvy o postúpení užívania poľovného revíru (v kontexte použitia všeobecného predpisu o správnom konaní)	285
STRÉMY, T. Trestná politika (v kontexte globálneho vývoja)	299
ZIGO, D. Prístup hospodárskych subjektov z tretích krajín na trh verejného obstarávania EÚ	309

POŽIADAVKY NA INŠTITUCIONÁLNU NEZÁVISLOSŤ TRHOVÝCH REGULÁTOROV A ÚRADU PRE VEREJNÉ OBSTARÁVANIE Z POHĽADU PRÁVA EURÓPSKEJ ÚNIE¹

doc. JUDr. Ing. Ondrej Blažo, PhD.

Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta
Ústav európskeho práva
ondrej.blazo@flaw.uniba.sk

Požiadavky na inštitucionálnu nezávislosť trhových regulátorov a Úradu pre verejné obstarávanie z pohľadu práva Európskej únie

Príspevok sa zameriava na základné ústavno-právne východiská trhovej regulácie ako predpokladu pre inštitucionálny rámec takejto regulácie. Podrobnejšie sa zameriava na otázku nezávislosti trhových regulátorov, vrátane orgánov ochrany hospodárskeho súťaže a dohľadu nad verejným obstarávaním z pohľadu práva Európskej únie. Na základe jednotlivých parciálnych pravidiel a judikatúry Súdneho dvora Európskej únie vytvára postupne mozaiku pravidiel nezávislosti, ktoré by sa mali ekvivalentne vzťahovať na všetkých trhových regulátorov vrátane orgánu dohľadu nad verejným obstarávaním.

Requisitos para la independencia institucional de los reguladores del mercado y la Oficina de Contratación Pública desde la perspectiva del derecho de la Unión Europea

El artículo se centra en la base legal constitucional básica de la regulación del mercado como requisito previo para el marco institucional de dicha regulación. Se centra con más detalle en el tema de la independencia de los reguladores del mercado, incluidas las autoridades de competencia y las autoridades de la supervisión de la contratación pública desde la perspectiva de la legislación de la Unión Europea. Basado en las reglas parciales individuales de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de

¹ Príspevok spracovaný v rámci projektu APVV č. APVV-17-0641: „Zefektívnenie právnej úpravy verejného obstarávania a jej aplikácie v kontexte práva Európskej únie“.

la Unión Europea, está creando gradualmente un mosaico de reglas de independencia que deberían aplicarse por igual a todos los reguladores del mercado, incluida la autoridad de supervisión de la contratación pública.

Requirements for an institutional independence of market regulators and the Office of Public Procurement from the point of view of EU law

The paper focuses on the basic constitutional basis of market regulation as a prerequisite for the institutional framework of such regulation. It focuses in more detail on the issue of the independence of market regulators, including competition authorities and the surveillance authorities for public procurement from the perspective of European Union law. Based on the individual and partial rules and those stemming from the case law of the Court of Justice of the European Union, it is gradually creating a mosaic of independence rules which should apply equally to all market regulators, including the public procurement authority.

Kľúčové slová: právo Európskej únie, hospodárska súťaž, verejné obstarávanie, trhová regulácia, nezávislosť

Palabras claves: derecho de la Unión Europea, competencia, contratación pública, regulación del mercado, independencia

Keywords: EU law, competition, public procurement, market regulation, independence

Úvod

Trhové hospodárstvo ako spôsob fungovania ekonomiky v Slovenskej republike je ústavne zakotvené v čl. 55 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ÚSR“) a je aj záväzkom prijatým v Zmluve o Európskej únii (ďalej len „ZEÚ“) (čl. 3 ods. 3 prvý pododsek). V oboch prípadoch, slovenskej úprave, ako i úprave podľa práva Európskej únie sa uznávajú určité korekcie a usmerňovanie trhového hospodárstva. Podľa ÚSR je hospodárstvo Slovenskej republiky založené na princípoch „sociálne a ekologicky orientovanej trhovej ekonomiky“. Obdobne, Európska únia sa má usilovať o „sociálne trhové hospodárstvo s vysokou konkurencieschopnosťou zamerané na dosiahnutie plnej zamestnanosti a sociálneho pokroku, ako aj o vysokú úroveň ochrany životného prostredia a zlepšenie jeho kvality“. Ochrana a podpora hospodárskej súťaže je imanentnou ústavnou súčasťou takto definovanej hospodárskej sústavy (čl. 55 ods. 2 ÚSR, Protokol č. 27

o vnútornom trhu a hospodárskej súťaži). Pojem sociálne orientovaného trhového hospodárstva, ako odklon od „laissez-faire“ alebo voľného trhového liberalizmu je konformný so základmi definovania európskej hospodárskej sústavy vychádzajúcej z myšlienok nemeckej ordoliberalnej freiburskej školy. Ordoliberalizmus, ako jedna z foriem neoliberalizmu pripúšťa zásahy štátu do ekonomiky s cieľom zachovať trhovú ekonomiku ako takú a odstraňovať také negatívne externality produkované trhovým mechanizmom, ktoré by ohrozovali fungovanie hospodárstva ako takého (napr. kartely, monopolizácia)². V rámci diskusie vzťahu sociálnej politiky a trhového hospodárstva Glossner zdôraznil, že sociálne trhové hospodárstvo nie je osobitná hospodárska sústava ale rozšírenie neoliberalného myslenia spočívajúceho v „nastaviteľnej holistickej koncepcii presadzujúcej úplný humanistický spoločenský poriadok ako syntézu zdanlivo konfliktných cieľov, konkrétne ekonomickú slobodu a sociálnu bezpečnosť.“³

Tento kontext je determinujúci pre analýzu inštitucionálnej nezávislosti trhových regulátorov. Ide o také verejnoprávne inštitúcie, respektíve orgány verejnej moci, ktorým je zverená úloha priamo autoritatívne odstraňovať negatívne trhové externality a zlyhania trhového mechanizmu, t.j. stanovovanie cieľov, určovanie prístupu na trh, či stanovovanie obsahu zmluvných vzťahov v prostredí s nedostatočným trhovým tlakom (regulácia sieťových odvetví), postihovanie protitrhového správania podnikateľov (ochrana hospodárskej súťaže). V tomto kontexte má špecifické postavenie orgán dohľadu nad verejným obstarávaním, keďže jeho úlohou je, okrem iného, zabezpečiť dodržiavanie tých pravidiel verejného obstarávania, ktoré bránia verejným obstarávateľom a obstarávateľom správať sa trhovo nekonformne, a teda bude tiež zahrnutý do analýzy „trhových regulátorov“ v širšom zmysle⁴. Požiadavky na nezávislé konanie trhových regulátorov pramení práve z požiadavky na ochranu trhového prostredia bez štátnomocenských zásahov výkonnej moci, t.j. trhové regulačné orgány majú zabezpečovať a chrániť riadne fungovanie národného hospodárstva, nie ho politicky usmerňovať (čo je napr. úloha sociálnej politiky štátu). Zároveň musí ich činnosť byť

² Podrobnejšie k pojmu „sociálneho trhového hospodárstva“ v ekonomickej teórii napríklad ŠMEJKAL, V. - ŠAROCH, S. - SVOBODA, P.: *European Union as a Highly Competitive Social Market Economy*. Waldkirchen: rw&w Science & New Media, 2016. 172 s. ISBN 978-3-946915-03-4, najmä str. 45-52 a tam uvádzaná literatúra.

³ GLOSSNER, Ch. L.: The Making of German Post-War Economy. s.12. In. GLOSSNER, Ch.L. - GREGOSZ, D. (eds): *60 Years of Social Market Economy. Formation, Development and Perspectives of a Peacemaking Formula*. Sankt Augustin/Berlin : Konrad-Adenauer-Stiftung e.V., 2010. ISBN 978-3-941904-60-6.

⁴ Trhovými regulátormi v užšom zmysle sú orgány priamo regulujúce trhové podmienky, t.j. najmä sieťové regulačné úrady.

nezávislá od podnikateľského prostredia. Na druhej strane, trhové regulačné orgány nemôžu mať v demokratickej spoločnosti absolútnu nezávislosť a musia podliehať demokratickej kontrole.

Inštitucionálna nezávislosť trhových regulátorov sa personifikuje v nezávislosti osoby stojacej na čele takéhoto subjektu, respektíve členov kolektívneho rozhodovacieho orgánu takéhoto subjektu. Táto otázka sa stáva aktuálnou nielen z politického hľadiska a z pohľadu tlaku občianskej spoločnosti⁵ ale aj z právneho pohľadu⁶, keď v aktuálnej dobe plynie lehota na transpozíciu smernice o posilnení právomocí orgánov ochrany hospodárskej súťaže, tzv. smernica ENC+⁷ (lehota na transpozíciu je do 4. februára 2021). Podľa smernice ECN+ je práve nezávislosť orgánu ochrany hospodárskej súťaže a záruky jeho nezávislosti kľúčovým prvkom pre efektívne uplatňovania práva hospodárskej súťaže v EÚ a nerovnaká miera nezávislosti v členských štátoch vedie priamo k nerovnakému uplatňovaniu pravidiel hospodárskej súťaže v jednotlivých členských štátoch a heterogénnosti vnútorného trhu.⁸ Tento článok sa preto zameria na otázku, do akej miery sú kladené požiadavky na nezávislosť trhových regulátorov zo strany práva Európskej únie a do akej miery sú tieto požiadavky všeobecne uplatniteľné na všetkých trhových regulátorov, alebo ide iba o špecifické požiadavky.

Nezávislosť a samostatnosť trhových regulátorov

Členské štáty EÚ majú procesnú nezávislosť pri dosahovaní cieľov a úloh vyplývajúceho z práva EÚ a táto procesná nezávislosť sa týka aj dizajnovania trhových regulátorov. Táto procesná nezávislosť môže byť obmedzená nasledujúcimi spôsobmi:

1. organizačné a procesné pravidlá môžu byť priamo stanovené právom EÚ,

⁵ Napríklad KUŠNÍŘIK, A.: *Ako vyberať šéfov verejných inštitúcií*. Inštitút pre ekonomické a sociálne reformy (INEKO), 2019. [online] http://www.ineko.sk/file_download/1381.

⁶ ZEMANOVIČOVÁ, D.: Inštitucionálny rámec pre efektívnu aplikáciu súťažných pravidiel, In Blažo, O (Ed.) *Ochrana hospodárskej súťaže - právny rámec pre ekonomiku, ekonomický rámec pre právo* [elektronický zdroj] Bratislava : Univerzita Komenského v Bratislave, 2013. S. 8-11, ZEMANOVIČOVÁ, D.: Ako hodnotiť kvalitu súťažnej autority, *Antitrust*, č. 1 (2011), s. 29-30, ZEMANOVIČOVÁ, D.: Nezávislosť súťažných autorít, *Antitrust*, č. 3 (2012), s. 106-111.

⁷ Smernica Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2019/1 z 11. decembra 2018 o posilnení právomocí orgánov na ochranu hospodárskej súťaže v členských štátoch na účely účinnejšieho presadzovania práva a o zabezpečení riadneho fungovania vnútorného trhu (Ú. v. EÚ L 11, 14.1.2019, s. 3).

⁸ Napríklad body 3 až 10, 17, 18, 22 a 25 preambuly smernice ENC+.

2. organizačné a procesné pravidlá musia smerovať k efektívnemu uplatňovaniu práva EÚ (záväzok vyplývajúci z čl. 4 ZEÚ).

V oboch prípadoch má štát pozitívny aj negatívny záväzok. Negatívny záväzok spočíva v tom, že procesné a organizačné pravidlá sa nesmú priečiť pravidlám EÚ (zásada prednosti) buď priamo stanoveným v sekundárnom práve, alebo vo všeobecnosti v primárnom práve („Členské štáty pomáhajú Únii pri plnení jej úloh a neprijímajú žiadne opatrenie, ktoré by mohlo ohroziť dosiahnutie cieľov Únie.“). Pozitívny záväzok vyplýva zo zásady lojálnej a úprimnej spolupráce a povinnosti zabezpečiť povinnosti vyplývajúce zmlúv všetkými možnými prostriedkami vyplývajúce z primárneho práva („Členské štáty prijímajú všetky opatrenia všeobecnej alebo osobitnej povahy, aby zabezpečili plnenie záväzkov vyplývajúcich zo zmlúv alebo z aktov inštitúcií Únie.“). Pozitívny záväzok vyplýva zo zásady lojálnej a úprimnej spolupráce a povinnosti zabezpečiť povinnosti vyplývajúce zo zmlúv všetkými možnými prostriedkami. Vyplýva z primárneho práva („Členské štáty prijímajú všetky opatrenia všeobecnej alebo osobitnej povahy, aby zabezpečili plnenie záväzkov vyplývajúcich zo zmlúv alebo z aktov inštitúcií Únie.“), alebo špecificky zo sekundárneho práva. Keďže pozitívny a negatívny záväzok sú právnymi povinnosťami, patrí do právomoci Súdneho dvora Európskej únie (SD EÚ) posúdenie vhodnosti inštitucionálneho rámca vo vzťahu k záväzkom vyplývajúcim z práva EÚ.⁹

Členské štáty zvolili rôzne prístupy k trhovým regulátorom vo vzťahu k ich inštitucionálnemu dizajnu a nie je jednotný rozsah kompetencií jednotlivých orgánov. Existujú tak rôzne modely kombinácií a integrácie sektorových (sieťových) regulátorov, orgánov ochrany hospodárskej súťaže, dohľadu nad štátnou pomocou, ochrany spotrebiteľa a orgánov dohľadu nad verejným obstarávaním. Ako príklady možno uviesť kombináciu orgánu ochrany hospodárskej súťaže a orgánu dohľadu nad verejným obstarávaním (Česko, Bulharsko, Nemecko, Švédsko), kombináciu orgánu ochrany hospodárskej súťaže a sektorového regulátora (Holandsko, Španielsko, Estónsko), či integráciu súťažného orgánu, dohľadu nad verejným obstarávaním a sektorového regulátora (Dánsko).¹⁰ Slovensko slúži ako príklad dekoncentrácie regulácie medzi samostatný orgán ochrany hospodárskej súťaže, samostatného orgánu dohľadu nad verejným obstarávaním a viacerých sektorových regulátorov. Bez ohľadu na počet a štruktúru integrovaných právomo-

⁹ Napríklad rozsudok zo 7. decembra 2010, VEBIC, C-439/08, EU:C:2010:739.

¹⁰ Podrobnejšie napríklad CSERES, K.J.: *Integrate or separate. Institutional design for the enforcement of competition law and consumer law*. Amsterdam Centre for European Law and Governance Working Paper Series 2013 – 01. [online] www.acegl.uva.nl

cí, logika štandardu nezávislosti je jednoduchá; daný orgán musí spĺňať minimálne štandardy vo všetkých oblastiach právomocí trhovej regulácie, ktorými disponuje, inak sa členský štát môže dopustiť porušenia povinnosti vyplývajúceho z práva EÚ.

Pluralita európskej právnej úpravy nezávislosti trhových regulátorov

V právnom poriadku EÚ je právna úprava nezávislosti roztrieštená medzi jednotlivé smernice zamerané na jednotlivé sektory:

- oblasť energetiky najmä smernica 2009/72/ES¹¹ pre trh s elektrinou (rekodifikovaná smernicou 2019/944¹²) a smernica 2009/73/ES pre trh so zemným plynom¹³;
- oblasť dopravy najmä smernica 2012/34/EÚ pre železničnú dopravu¹⁴;
- oblasť elektronických komunikácií a sietí najmä smernica 2002/21/ES¹⁵;
- oblasť ochrany hospodárskej súťaže smernica ECN+;
- oblasť verejného obstarávania najmä smernica 89/665/EHS¹⁶.

V jednotlivých smerniciach možno pozorovať viaceré prvky nezávislosti národných regulačných orgánov:

- inštitucionálna nezávislosť (v užšom zmysle), čo znamená, že NRO sú usporiadané ako subjekty oddelené od ministerstiev a od iných verejnoprávnych orgánov,
- funkčná nezávislosť, teda samostatnosť pri plnení ich úloh bez zásahov iných orgánov,

¹¹ Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2009/72/ES z 13. júla 2009 o spoločných pravidlách pre vnútorný trh s elektrinou, ktorou sa zrušuje smernica 2003/54/ES (Ú. v. EÚ L 211, 14.8.2009, s. 55)

¹² Smernica Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2019/944 z 5. júna 2019 o spoločných pravidlách pre vnútorný trh s elektrinou a o zmene smernice 2012/27/EÚ (PE/10/2019/REV/1 Ú. v. EÚ L 158, 14.6.2019, s. 125)

¹³ Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2009/73/ES z 13. júla 2009 o spoločných pravidlách pre vnútorný trh so zemným plynom, ktorou sa zrušuje smernica 2003/55/ES (Ú. v. EÚ L 211, 14.8.2009, s. 94).

¹⁴ Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2012/34/EÚ z 21. novembra 2012, ktorou sa zriaďuje jednotný európsky železničný priestor (Ú. v. EÚ L 343, 14.12.2012, s. 32) v znení neskorších predpisov.

¹⁵ Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2002/21/ES zo 7. marca 2002 o spoločnom regulačnom rámci pre elektronické komunikačné siete a služby (rámcová smernica) (Ú. v. ES L 108, 24.4.2002, s. 33) v znení neskorších predpisov.

¹⁶ Smernica Rady z 21. decembra 1989 o koordinácii zákonov, iných právnych predpisov a správnych opatrení týkajúcich sa uplatňovania postupov preskúmania v rámci verejného obstarávania tovarov a prác (Ú. v. ES L 395 30.12.1989, s. 33) v znení neskorších predpisov.

- nezávislosť ich členov a ich zamestnancov od nátlaku alebo zásahov iných orgánov,
- finančná nezávislosť, ktorá sa prejavuje v podobe dostupnosti hospodárskych a vecných prostriedkov na účely samostatného výkonu ich činnosti.

Najviac spoločných znakov možno nájsť v týchto oblastiach:

- právna oddelenosť;
- funkčná oddelenosť;
- „neodvolateľnosť“ funkcionárov;
- politická nezávislosť;
- finančná nezávislosť.

Regulačné orgány pre oblasť energetiky, železničnej dopravy a pre oblasť telekomunikácií majú byť právne oddelené od verejnoprávnych subjektov ako aj súkromných subjektov¹⁷. Táto právna a funkčná inštitucionálna oddelenosť od kontrolovaných a ohliadaných subjektov je samozrejme podmienkou *sine qua non* efektívnej regulácie. Smernica ECN+ explicitne nestanovuje právnu a funkčnú oddelenosť, avšak táto vlastnosť je implicitne daná tým, že ide o administratívny alebo justičný orgán¹⁸.

Osobitným prvkom nezávislosti inštitúcie ako takej je politická nezávislosť, pevná doba funkčného obdobia a *numerus clausus* dôvodov pre odvolanie vrcholného predstaviteľa daného orgánu. Regulačné orgány v oblasti energetiky musia prijímať rozhodnutia „*nezávisle od akéhokoľvek politického subjektu*“¹⁹ a ich personál a osoby zodpovedné za riadenie „*pri plnení regulačných úloh nepožadovali ani neprijímali priame pokyny od žiadneho štátneho ani iného verejnoprávneho alebo súkromného subjektu*“²⁰. Obdobné pravidlá sa vzťahujú na reguláciu železničnej dopravy²¹ s telekomunikácií²², ako aj ochranu hospodárskej súťaže²³.

Inšpiráciu pre objasnenie politickej nezávislosti možno nájsť aj v prípadoch týkajúcich sa dozorných úradníkov pre ochranu osobných údajov. Podľa judikatúry v tejto oblasti „*nezávislosť vylučuje najmä akýkoľvek príkaz či iný vonkajší vplyv v akejkoľvek forme, či už priamy, alebo nepriamy, ktorý by mohol ovplyvniť ich rozhodnutia a tým*

¹⁷ Čl. 55 ods. 1 smernice 2012/34/EÚ, čl. 35 ods. 4 písm. a) smernice 2009/72/ES, čl. 39 ods. 4 písm. a) smernice 2009/73/ES, čl. 3 ods. 2 smernice 2002/21/ES.

¹⁸ Čl. 1 ods. 1 bod 1 smernice ECN+.

¹⁹ čl. 35 ods. 5 písm. a) smernice 2009/72/ES, čl. 39 ods. 5 písm. a) smernice 2009/73/ES.

²⁰ čl. 35 ods. 4 písm. b) smernice 2009/72/ES, čl. 39 ods. 4 písm. b) smernice 2009/73/ES.

²¹ Čl. 55 ods. 3 štvrtý pododsek smernice č. 2012/34/EÚ.

²² Čl. 3 ods. 3a smernice 2002/21/ES.

²³ Čl. 4 ods. 2 písm. a) a b) smernice ECN+.

spochybníť vykonávanie úloh uvedenými orgánmi...“²⁴ Nepostačuje však len formálna funkčná nezávislosť, ale je potrebné dosiahnuť faktickú funkčnú nezávislosť, keďže „samotné riziko, že orgány štátneho dohľadu budú môcť politicky ovplyvňovať rozhodnutia dozorných orgánov, postačuje na narušenie nezávislého plnenia úloh týchto orgánov“, pretože môže viesť „k „predpokladanej poslušnosti“ týchto orgánov v súvislosti s rozhodovacou praxou orgánu dohľadu“, čo môže spochybníť dôveryhodnosť a neustrannosť rozhodnutí daného orgánu ako takých“.²⁵

Na druhej strane bolo však potrebné vysporiadať sa s otázkou demokratickej kontroly a demokratickej legitimacy takýchto „nezávislých“ orgánov. Podľa názoru SD EÚ zásada demokracie „nebráni existencii verejnoprávných orgánov, ktoré sa nachádzajú mimo klasickej administratívnej hierarchie a ktoré sú viacmenej od vlády nezávislé. Existenciu a podmienky fungovania takýchto orgánov v členských štátoch upravujú zákony, v niektorých členských štátoch dokonca ústava, a dodržiavanie zákonov týmito orgánmi podlieha kontrole príslušných súdov.“²⁶ Zdôraznil však, že pre zachovanie zásady demokracie „Absencia akéhokoľvek parlamentného vplyvu na tieto orgány je nepochybne nepredstaviteľná.“²⁷ Tento parlamentný vplyv môže spočívať v kreačnej právomoci, v povinnosti predkladať správy parlamentu, a teda ani špecifický „nezávislý“ charakter orgánu ho nemôže zbaviť požiadavky na jeho demokratickú legitimitu.²⁸ Parlament však nemôže zasahovať do diskrečnej právomoci daného orgánu a ani ju zákonom obmedzovať.²⁹

S právnou a funkčnou oddelenosťou a politickou nezávislosťou úzko súvisí personálna nezávislosť minimálne riadiacich pracovníkov daného orgánu. „Keby každý členský štát mohol ukončiť funkčné obdobie dozorného orgánu pred ukončením jeho vopred určenej dĺžky bez toho, aby rešpektoval pravidlá a záruky stanovené na tieto účely uplatniteľnou právnou úpravou, hrozba takéhoto predčasného ukončenia, ktorej by tento orgán musel čeliť počas celého svojho funkčného obdobia, by mohla viesť k určitej forme poslušnosti tohto orgánu voči politickej moci, ktorá je s uvedenou požiadavkou nezávislosti nezlučiteľná.“³⁰

²⁴ Napríklad rozsudok z 8. apríla 2014, Komisia/Maďarsko, C-288/12, EU:C:2014:237, bod 51, rozsudok z 9. marca 2010, Komisia/Nemecko, C-518/07, EU:C:2010:125, bod 30.

²⁵ Napríklad rozsudok z 8. apríla 2014, Komisia/Maďarsko, C-288/12, EU:C:2014:237, bod 53, rozsudok z 9. marca 2010, Komisia/Nemecko, C-518/07, EU:C:2010:125, bod 36.

²⁶ Rozsudok z 9. marca 2010, Komisia/Nemecko, C-518/07, EU:C:2010:125, bod 42.

²⁷ Rozsudok z 9. marca 2010, Komisia/Nemecko, C-518/07, EU:C:2010:125, bod 43.

²⁸ Rozsudok z 9. marca 2010, Komisia/Nemecko, C-518/07, EU:C:2010:125, bod 46.

²⁹ Rozsudok z 3. decembra 2009, Komisia/Nemecko, C-424/07, EU:C:2009:749, bod 106.

³⁰ Rozsudok zo 16. októbra 2012, Komisia/Rakúsko, C-614/10, EU:C:2012:631, bod 51.

Jednotlivé smernice pristúpili k tomuto problému rozdielne. V oblasti energetiky „členovia predstavenstva regulačného orgánu alebo, ak predstavenstva neexistuje, najvyššieho vedenia regulačného orgánu boli vymenovaní na pevne stanovenú dobu piatich až siedmich rokov, ktorú možno jedenkrát predĺžiť“ a „môžu byť odvolaní počas svojho funkčného obdobia len v tom prípade, ak už nespĺňajú podmienky ustanovené v tomto článku alebo ak boli uznaní vinnými z protiprávneho konania podľa vnútroštátneho práva“.³¹ V oblasti telekomunikácií môžu byť funkcionári odvolaní z funkcie „len v prípade, ak prestali spĺňať požiadavky kladené na plnenie ich povinností ustanovené vopred vo vnútroštátnom práve.“³² Zároveň sa stanovuje transparentná procedúra odvolania z funkcie: rozhodnutie o odvolaní z funkcie sa zverejní v čase odvolania z funkcie, odvolaný funkcionár musí byť informovaný o odôvodnení, pričom má právo požiadať o jeho uverejnenie, ktoré sa v takomto prípade obligatórne zverejní. Ďalší prístup je daný v oblasti regulácie železničnej dopravy: „Členské štáty rozhodnú o tom, či sa tieto osoby vymenujú na pevne stanovené alebo obnoviteľné obdobie alebo na neurčito, čo umožní odvolanie iba z disciplinárnych dôvodov, ktoré nesúvisia s ich rozhodovaním.“³³ Podobne funkcionári orgánov ochrany hospodárskej súťaže „nesmú byť z takýchto orgánov odvolaní z dôvodov súvisiacich s riadnym plnením ich povinností a vykonávaním ich právomocí pri uplatňovaní článkov 101 a 102 ZFEÚ“ a môžu byť odvolaní len v prípade, že už nespĺňajú podmienky vyžadované na plnenie ich povinností, alebo ak boli uznaní za vinných za závažné pochybenie podľa vnútroštátneho práva³⁴.

Takto definované požiadavky na personálnu nezávislosť funkcionárov bránia „obchádzaniu“, a teda platia aj v prípade, keď „predčasné ukončenie funkčného obdobia vyplýva z reštrukturalizácie alebo zmeny modelu, ktoré musia byť organizované tak, aby boli dodržané požiadavky nezávislosti stanovené uplatniteľnou právnou úpravou.“³⁵ V dôsledku rozsudku vo veci C-424/15 Ormaetxea Garai a Lorenzo Almedros sa bývalí funkcionári zrušeného sektorového regulátora znovu ujali funkcií v integrovanom orgáne: „Článok 3 ods. 3a smernice 2002/21, zmenenej a doplnenej smernicou 2009/140, sa má vykladať v tom zmysle, že bráni tomu, aby len z dôvodu inštitucionálnej reformy spočívajúcej v zlúčení jedného národného regulačného orgánu, ktorý

³¹ čl. 35 ods. 5 prvý pododsek písm. b) a druhý pododsek smernice 2009/72/ES, čl. 39 ods. 5 prvý pododsek písm. b) a druhý pododsek smernice 2009/73/ES.

³² Čl. 3 ods. 3a druhý pododsek smernice 2002/21/ES.

³³ Čl. 55 ods. 3 smernice 2012/34/ES.

³⁴ Čl. 4 ods. 3 smernice ECN+.

³⁵ Rozsudok z 8. apríla 2014, Komisia/Maďarsko, C-288/12, EU:C:2014:237, bod 54.

je zodpovedný za reguláciu trhu ex ante alebo za riešenie sporov medzi podnikmi, s ďalšími národnými regulačnými orgánmi s cieľom vytvoriť jeden viacodvetvový regulačný orgán poverený najmä úlohami, ktoré sú zverené národným regulačným orgánom v zmysle tejto smernice v znení zmien a doplnení, boli predseda a člen rady, ktorí sú členmi kolektívneho orgánu zodpovedného za vedenie zlúčeného národného regulačného orgánu, odvolaní pred uplynutím ich funkčného obdobia, pokiaľ nie sú stanovené pravidlá, ktoré zabezpečujú, aby takéto odvolanie neohrozilo ich nezávislosť a nestrannosť.“³⁶

Ako už však bolo naznačené, smernice nie sú jednotné v dĺžke funkčného obdobia. Rovnako nie sú jednotné vo vzťahu k menovaniu funkcionárov, podmienok kladených na tieto osoby a spôsobu ich výberu. Pokiaľ doterajšie energetické smernice nestanovovali podmienky menovania funkcionárov, reformovaná smernica už stanovuje, že „členovia predstavenstva regulačného orgánu, alebo ak takéto predstavenstvo neexistuje, najvyššieho vedenia regulačného orgánu boli vymenovaní na základe objektívnych, transparentných a zverejnených kritérií, a to nezávislým a nestranným postupom, ktorý zaručuje, že kandidáti majú potrebné zručnosti a skúsenosti na relevantnú pozíciu v regulačnom orgáne“³⁷. Obdobný prístup zvolila aj smernica týkajúca sa regulácie železničnej dopravy, podľa ktorej sa funkcionári vyberú „v rámci transparentného postupu na základe zásluh vrátane primeraných schopností a príslušných skúseností, najlepšie v oblasti železníc alebo iných sieťových odvetví.“³⁸ Podobne v oblasti hospodárskej súťaže majú členské štáty zabezpečiť, aby sa funkcionári „vyberali, prijímali alebo vymenúvali na základe jasných a transparentných postupov, ktoré boli vopred stanovené vo vnútroštátnom práve.“³⁹

Ako nedostatok všetkých uvedených smerníc možno vnímať to, že nebránia presunu funkcionárov medzi vládnyimi pozíciami, regulačnými pozíciami a pozíciami v regulovaných subjektoch. Jedine v oblasti železničnej dopravy sa vyžaduje, aby po skončení funkčného obdobia v regulačnom orgáne nezastávali v žiadnom z regulovaných podnikov alebo subjektov odbornú pozíciu alebo nemali zodpovednosť počas aspoň jedného roka.⁴⁰

Sektorové regulačné smernice a smernica ECN+ vyžadujú finančnú nezávislosť na riadne plnenie úloh daného orgánu. Tu však tiež SD

EÚ limitoval túto finančnú nezávislosť. Podľa súdu však „Nič v daných ustanoveniach však nenasvedčuje tomu, že rešpektovanie týchto požiadaviek zo zásady vylučuje, aby NRO podliehal vnútroštátnym ustanoveniam uplatniteľným v oblasti verejných financií a najmä ustanoveniam o znížení a racionalizácii výdavkov orgánov verejnej správy, o aké ide vo veci samej.“⁴¹ Teda ako uviedol vo svojich návrhoch v danej veci generálny advokát Campos Sánchez-Bordona, nezávislé regulačné orgány nemajú garantovanú neobmedzenú finančnú nezávislosť, a preto rozpočtové opatrenia vykonané parlamentom „by narušili ich nezávislosť spôsobom, ktorý je nezlučiteľný s uvedeným článkom 3 rámcovej smernice, jedine vtedy, ak by boli neprimerané a bránili by NRO v plnení ich úloh alebo ak by viedli k zániku ich samostatného rozpočtu.“⁴²

Nezávislosť orgánu dohľadu nad verejným obstarávaním

Pokiaľ v prípade nezávislosti sektorových regulačných orgánov, ako aj orgánov ochrany hospodárskej súťaže právo Európskej únie stanovuje určité požiadavky na nezávislosť týchto orgánov, v oblasti verejného obstarávania je právna úprava veľmi strohá. Navyše smernica 89/665/EHS (ako aj sektorové smernice o verejnom obstarávaní) ponechávajú veľkú mieru procesnej autonómie členským štátom. Členské štáty môžu zveriť preskúmanie verejného obstarávania už v prvej inštancii súdnym orgánom. Tieto orgány sú buď priamo súdmi, alebo nezávislými orgánmi, pričom „Členovia takého nezávislého orgánu sú vymenúvaní do funkcie a končia svoje pôsobenie vo funkcii za tých istých podmienok ako sudcovia, pokiaľ ide o orgán príslušný pre ich vymenovanie, ich funkčné obdobie a ich odvolanie. Aspoň predseda tohto nezávislého orgánu má rovnakú právnu a odbornú kvalifikáciu ako sudcovia.“⁴³ Druhou možnosťou je zveriť preskúmanie orgánom, ktoré nemajú súdnu povahu, avšak rozhodnutia týchto orgánom potom musia byť preskúmateľné súdom alebo nezávislým kvázisúdnym orgánom definovaným v čl. 2 ods. 9 smernice druhý pododsek 89/665/EHS⁴⁴.

Napriek tomu, že smernica 89/665/EHS nestanovuje žiadne konkrétne požiadavky na orgány dohľadu nad verejným obstarávaním,

³⁶ Rozsudok z 19. októbra 2016, Ormaetxea Garai a Lorenzo Almendros, C-424/15, EU:C:2016:780.

³⁷ Čl. 57 ods. 5 písm. e) smernice 2019/944.

³⁸ Čl. 55 ods. 3 smernice 2012/34/EÚ.

³⁹ Čl. 4 ods. 4 smernice ECN+.

⁴⁰ Čl. 55 ods. 3 smernice 2012/34/EÚ.

⁴¹ Rozsudok z 28. júla 2016, Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, C-240/15, EU:C:2016:608.

⁴² Návrhy z 28. apríla 2016, Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, C-240/15, EU:C:2016:308, body 44 a 45.

⁴³ Čl. 2 ods. 9 smernice druhý pododsek 89/665/EHS.

⁴⁴ Čl. 2 ods. 9 smernice prvý pododsek 89/665/EHS.

základnou požiadavkou pre fungovanie týchto orgánov zostáva zabezpečenie efektívneho a ekvivalentného uplatňovania práva Európskej únie s cieľom zabezpečiť voľný pohyb tovaru a služieb na vnútornom trhu bez vnútorných hraníc. Práve v tejto oblasti sa môže dostať orgán dohľadu nad verejným obstarávaním do konfliktu s vládnymi orgánmi, čo môže oslabiť jeho funkcie. Pravidlá vyžadované pre sektorových trhových regulátorov a najnovšie aj orgány ochrany hospodárskej súťaže by, mutatis mutandis, mohli posilniť efektívnu činnosť týchto orgánov, pokiaľ sa členský štát nerozhodne priznať danému orgánu kvázisúdny charakter⁴⁵.

Divergencia či konvergencia pravidiel nezávislosti?

Ako už bolo vysvetlené vyššie, jednotlivé smernice stanovujú rôzne štandardy pre zabezpečenie nezávislosti trhových regulátorov napriek tomu, že by mali sledovať ten istý cieľ, a to „zabezpečiť účinnejšie uplatnenie regulačného rámca a posilniť ich autoritu a predvídateľnosť ich rozhodnutí“.⁴⁶ Je však konkrétny text smerníc dôležitý? Môžu sa členské štáty pridržať iba konkrétneho textu smernice? V rámci časového radu smerníc je zjavný trend spresňovania smerníc a špecifikovania jednotlivých prvkov nezávislosti trhových regulátorov. Javí sa, že európsky zákonodarca skôr ako cestou sankcionovania členských štátov za nesplnenie povinností (efektívne uplatňovanie pravidiel regulácie a dohľadu) sa vydal cestou poskytnutia dodatočných návodov a minimálnych štandardov pre vnútroštátnu reguláciu (osobitne je to evidentné v prípade smernice ECN+). Preto aj majú byť postupy trhových regulátorov transparentné, efektívne, predvídateľné a kredibilné, požiadavky na nezávislosť trhových regulátorov, vrátane dohľadu nad verejným obstarávaním by mali konvergovať k najvyššiemu štandardu. Táto konvergencia medzi jednotlivými orgánmi sa samozrejme odráža aj v integrácii jednotlivých regulačných orgánov v členských štátoch, čo má za následok potrebu splnenia požiadaviek všetkých sektorových smerníc.

⁴⁵ Ku koncepcii súdu a kvázisúdneho orgánu vo vzťahu k prejudiciálnej otázke napríklad JEŽOVÁ, D.: Pojem Súdny orgán v rámci prejudiciálneho konania pred Súdnym dvorom Európskej únie. *Acta Facultatis Iuridicae Universitatis Comenianae*. - Roč. 37, č. 2 (2018), s. 100-108.

⁴⁶ Napríklad rozsudok z 28. júla 2016, Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, C-240/15, EU:C:2016:608.

Záver

V súčasnej dobe je právna úprava Európskej únie v oblasti požiadaviek na nezávislosť trhových regulátorov rozdrobená medzi viacerými smernicami pre jednotlivé sektory, pre oblasť hospodárskej súťaže a pre oblasť verejného obstarávania, pričom oblasť verejného obstarávania je upravená najstrohejšie. Preto práve v oblasti dohľadu nad verejným obstarávaním by sa malo očakávať spresnenie a posilnenie právomocí dozorných orgánov, keďže tieto dokážu prispieť k odstraňovaniu bariér vnútorného trhu, ako i ochrany finančných záujmov Európskej únie⁴⁷.

Pokiaľ v oblasti politickej nezávislosti, právneho a funkčného oddelenia a finančnej nezávislosti nie sú medzi požiadavkami na trhových regulátorov (okrem dohľadu nad verejným obstarávaním významnejšie rozdiely, či formálne sú významné rozdiely v požiadavkách na samotné obsadzovanie funkcií vrcholných predstaviteľov regulačných orgánov. Keďže všetky úpravy personálnych požiadaviek by mali postupne konvergovať, keďže majú zabezpečiť jednotný účel, nezávislosť orgánu, už teraz možno identifikovať katalóg takýchto požiadaviek:

1. výber musí byť na základe objektívnych, transparentných a zverejnených kritérií, a to nezávislým a nestranným postupom, ktorý zaručuje, že kandidáti majú potrebné zručnosti a skúsenosti na relevantnú pozíciu v regulačnom orgáne⁴⁸, pričom sa preferujú znalosti a zručnosti práve v danej oblasti⁴⁹
2. postupy boli vopred stanovené vo vnútroštátnom práve⁵⁰
3. musia byť stanovené podmienky obmedzenia prechodu funkcionárov medzi regulátorom a regulovaným subjektom⁵¹.

Použitá literatúra

1. CSERES, K.J.: *Integrate or separate. Institutional design for the enforcement of competition law and consumer law*. Amsterdam Centre for European Law and Governance Working Paper Series 2013 – 01. [online] www.acefg.uva.nl
2. GLOSSNER, Ch.L.-GREGOSZ, D. (eds): *60 Years of Social Market Economy. Formation, Development and Perspectives of a Peacema-*

⁴⁷ Podrobnejšie napríklad KOVÁČIKOVÁ, H: Verejné obstarávanie ako problematický aspekt čerpania štrukturálnych fondov. *Právo fondov EÚ v teórii a praxi*. - : 1. vyd. ISBN 978-80-972677-7-3. - Bratislava : Úrad podpredsedu vlády pre investície a informatizáciu Slovenskej republiky, 2018. - S. 76-85.

⁴⁸ Čl. 57 ods. 5 písm. e) smernice 2019/944.

⁴⁹ Čl. 55 ods. 3 smernice 2012/34/EÚ.

⁵⁰ Čl. 4 ods. 4 smernice ECN+.

⁵¹ Čl. 55 ods. 3 smernice 2012/34/EÚ.

- king Formula. Sankt Augustin/Berlin : Konrad-Adenauer-Stiftung e.V., 2010. ISBN 978-3-941904-60-6
3. JEŽOVÁ, D.: Pojem Súdny orgán v rámci prejudiciálneho konania pred Súdnyim dvorom Európskej únie. *Acta Facultatis Iuridicae Universitatis Comenianae*. - Roč. 37, č. 2 (2018), s. 100-108.
 4. KOVÁČIKOVÁ, H: Verejné obstarávanie ako problematický aspekt čerpania štrukturálnych fondov. Právo fondov EÚ v teórii a praxi. - : 1. vyd. ISBN 978-80-972677-7-3. - Bratislava : Úrad podpredsedu vlády pre investície a informatizáciu Slovenskej republiky, 2018. - S. 76-85.
 5. KUŠNÍRIK, A.: *Ako vyberať šéfov verejných inštitúcií*. Inštitút pre ekonomické a sociálne reformy (INEKO), 2019. [online] http://www.ineko.sk/file_download/1381
 6. ŠMEJKAL, V. -ŠAROCH, S. - SVOBODA, P.: *European Union as a Highly Competitive Social Market Economy*. Waldkirchen: rw&w Science & New Media, 2016. 172 s. ISBN 978-3-946915-03-4.
 7. ZEMANOVIČOVÁ, D.: Ako hodnotiť kvalitu súťažnej autority, *Antitrust*, č. 1 (2011), s. 29-30. ZEMANOVIČOVÁ, D.: Nezávislosť súťažných autorít, *Antitrust*, č. 3 (2012), s. 106-111.
 8. ZEMANOVIČOVÁ, D.: Inštitucionálny rámec pre efektívnu aplikáciu súťažných pravidiel, In Blažo, O (Ed.) *Ochrana hospodárskej súťaže - právny rámec pre ekonomiku, ekonomický rámec pre právo* [elektronický zdroj] Bratislava : Univerzita Komenského v Bratislave, 2013. S. 8-11.
 9. Návrhy z 28. apríla 2016, Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, C-240/15, EU:C:2016:308.
 10. Rozsudok z 19. októbra 2016, Ormaetxea Garai a Lorenzo Almen-dros, C-424/15, EU:C:2016:780.
 11. Rozsudok z 28. júla 2016, Autorità per le Garanzie nelle Comu-nicazioni, C-240/15, EU:C:2016:608.
 12. Rozsudok z 3. decembra 2009, Komisia/Nemecko, C-424/07, EU:C:2009:749.
 13. Rozsudok z 8. apríla 2014, Komisia/Maďarsko, C-288/12, EU:C:2014:237
 14. Rozsudok z 9. marca 2010, Komisia/Nemecko, C-518/07, EU:C:2010:125
 15. Rozsudok zo 16. októbra 2012, Komisia/Rakúsko, C-614/10, EU:C:2012:631.
 16. Rozsudok zo 7. decembra 2010, VEBIC, C-439/08, EU:C:2010:739.
 17. Smernica Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2019/1 z 11. decem-bra 2018 o posilnení právomocí orgánov na ochranu hospodárskej súťaže v členských štátoch na účely účinnejšieho presadzovania práva a o zabezpečení riadneho fungovania vnútorného trhu (Ú. v. EÚ L 11, 14.1.2019, s. 3).
 18. Smernica Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2019/944 z 5. jú-na 2019 o spoločných pravidlách pre vnútorný trh s elektrinou a o zmene smernice 2012/27/EÚ (Ú. v. EÚ L 158, 14.6.2019, s. 125)
 19. Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2009/72/ES z 13. júla 2009 o spoločných pravidlách pre vnútorný trh s elektrinou, ktorou sa zrušuje smernica 2003/54/ES (Ú. v. EÚ L 211, 14.8.2009, s. 55)
 20. Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2009/73/ES z 13. júla 2009 o spoločných pravidlách pre vnútorný trh so zemným plynom, ktorou sa zrušuje smernica 2003/55/ES (Ú. v. EÚ L 211, 14.8.2009, s. 94).
 21. Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2012/34/EÚ z 21. novem-bra 2012, ktorou sa zriaďuje jednotný európsky železničný priestor (Ú. v. EÚ L 343, 14.12.2012, s. 32) v znení neskorších predpisov.
 22. Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2002/21/ES zo 7. marca 2002 o spoločnom regulačnom rámci pre elektronické komunikačné siete a služby (rámcová smernica) (Ú. v. ES L 108, 24.4.2002, s. 33) v znení neskorších predpisov.
 23. Smernica Rady z 21. decembra 1989 o koordinácii zákonov, iných právnych predpisov a správnych opatrení týkajúcich sa uplatňovania postupov preskúmania v rámci verejného obstarávania tovarov a prác (Ú. v. ES L 395 30.12.1989, s. 33) v znení neskorších pred-pisov.

DVE RÍMSKOPRÁVNE ŠKOLY V OBDOBÍ PRINCIPÁTU¹

doc. JCDr. PaedDr. Róbert Brtko, CSc.

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

Dve rímskoprávne školy v období principátu

Príspevok je zameraný na analýzu dvoch rímskych právnických škôl, ktoré významným spôsobom prispeli k rozvoju právnej vedy v období principátu. Nešlo o školy v zmysle dnešných výchovno-vzdelávacích inštitúcií, ale o dva odlišné smery vo vyučovacej tradícii, v odovzdávaní právnych vedomostí a názorov, keď stúpenci týchto škôl na určité právne otázky mali rozdielne právne názory.

Zwei römisch-rechtliche Schulen in der Zeit vom Prinzipat

Der Beitrag orientiert sich auf eine Analyse der rechtlichen Schulen, die mit bedeutender Weise zur Entwicklung der rechtlichen Wissenschaft in der Zeit vom Prinzipat beitrugen. Es ging nicht um die Schulen im Sinne der heutigen erzieherisch-bildenden Institutionen, sondern um zwei unterschiedliche Richtungen in der Bildungstradition, in der Übergabe von rechtlichen Kenntnissen und Meinungen, als Schüler dieser Schulen andere rechtlichen Meinungen an bestimmte rechtliche Fragen hatten.

Two Roman schools of law in the Principate period

The paper focuses on the analysis of two Roman schools of law, which significantly contributed to the development of jurisprudence in the period of the Principate. These were not schools in terms of today's

¹ Tento príspevok je výsledkom riešenia vedeckého projektu „Nové výzvy v oblasti vecných práv na Slovensku“, ktorý je financovaný Agentúrou na podporu výskumu a vývoja (číslo projektu: APVV-18-0199).

educational institutions, but two different directions in the teaching tradition, in the transfer of legal knowledge and opinions, when supporters of these schools had different legal opinions on certain legal issues.

Kľúčové slová: prokuliáni, sabiniáni, principát, iurisprudentia, Marcus Antistius Labeo, Massurius Sabinus

Schlüsselbegriffe: Prokulianer, Sabinianer, Prinzipat, Iurisprudentia, Marcus Antistius Labeo, Massurius Sabinus

Keywords: Proculians, Sabinians, Principate, Iurisprudentia, Marcus Antistius Labeo, Massurius Sabinus

Úvod

Prvé dve storočia principátu boli obdobím mohutného rozvoja rímskej právnej vedy, ku ktorej význame prispel vznik dvoch rozdielnych „právnických škôl“, t. j. prokuliánskej a sabiniánskej právnej školy, ktoré rímsky právnik Pomponius pomenoval „čosi ako rozličné školy – (*diversas sectas*)“² (D. 1, 2, 2, 47).³ Nešlo o školy v zmysle dnešných výchovno-vzdelávacích inštitúcií, ale skôr o dva názorové prúdy právneho myslenia, ktoré vznikli už na počiatku principátu. Inými slovami povedané, išlo o dva odlišné smery vo vyučovacej tradícii, v odovzdávaní právnych vedomostí a názorov, keď stúpenci týchto škôl na určité právne otázky mali rozdielne právne názory. Podľa Liebsa romanisti evidujú až šesťdesiatštyri významných právnych kontroverzií medzi uvedenými školami.⁴

Určité informácie o predmetných kontroverziách nachádzame najmä v Gaiových Inštitúciách (Gaius v nich spomenul 21 kontroverzií⁵ a nezriedka sám pridal argumenty v prospech sabiniánskych či proku-

² Latinské slovo „secta“ má viacej významov: a) smernica, smer, dráha, spôsob jednanie alebo myslenia; b) filozofická strana, politická strana. Porovnaj *Latinsko-český slovník (L - Z)*. Praha : Státní pedagogické nakladatelství, 1955, s. 445.

³ „(...) *hi duo primum veluti diversas sectas fecerunt: nam ateius capito in his, quae ei tradita fuerant, perseverabat, labeo ingenii qualitate et fiducia doctrinae, qui et ceteris operis sapientiae operam dederat, plurima innovare instituit*“ (Pomp. D. 1, 2, 2, 47).

⁴ Porovnaj LIEBS, D.: Rechtsschulen und Rechtsunterricht im Prinzipat. In *ANRW* II/15(1976) s. 197-286.

⁵ 1) Gai. Inst. I, 196; 2) Gai Inst. II, 15; 3) Gai Inst. II, 79; 4) Gai Inst. II, 123; 5) Gai Inst. II, 195; 6) Gai Inst. II, 200; 7) Gai Inst. II, 216-222; 8) Gai Inst. II, 231; 9) Gai Inst. II, 244; 10) Gai Inst. III, 85-87; 11) Gai Inst. III, 98; 12) Gai Inst. III, 103; 13) Gai Inst. III, 133; 14) Gai Inst. III, 140; 15) Gai Inst. III, 141; 16) Gai Inst. III, 161; 17) Gai Inst. III, 167a; 18) Gai Inst. III, 168; 19) Gai Inst. III, 177-178; 20) Gai Inst. IV, 78; 21) Gai Inst. IV, 79.

liánskych názorov),⁶ ale aj v Justiniánskej kodifikácii (niekoľko sporov uvádzajú Digesta, menej Inštitúcie a Kódex, ako súbor cisárskych nariadení, taktiež príležitostne poskytuje správy o prevládajúcom pohľade). Za zmienku stojí aj správa rímskeho historika Tacita (55-120), ktorý vo svojom diele *Annales* (3, 75) podáva svedectvo o tom, že v počiatočnom období principátu pôsobili právnici, ktorí prejavovali nevôľu voči novému politickému režimu, ale aj takí, ktorí boli ochotní s cisárskym zriadením spolupracovať. Predstaviteľmi takýchto protikladných postojov boli práve zakladatelia predmetných škôl.⁷ Marcus Antistius Labeo, ktorý ako presvedčený republikán netajil svoj odpor k cisárstvu, odmietol ponúknutý konzulát a rozhodol sa naplno venovať len právnej vede. Avšak C. Ateius Capito (*consul suffectus* a *curator aquarum*) bol prívržencom principátu, rovnako ako aj vyhľadávaný právnik a Labeov učiteľ Trebatius Testa, ktorý bol aj právnym poradcom Augusta.⁸

Pôsobenie sabiniánskej a prokuliánskej školy je doložené do polovice 2. stor. n. l.⁹ a vzhľadom na vyššie uvedené skutočnosti nemožno teda vylúčiť ani politické, a možno aj osobné rozdielnosti medzi

⁶ Porovnaj LEESEN, T. G.: *Gaius Meets Cicero. Law and Rhetoric in the School Controversies*. Leiden-Boston : Martinus Nijhoff, 2010, s. 4.

⁷ „Obiere eo anno viri illustres Asinius Saloninus, Marco Agrippa et Pollione Asinio avis, fratre Druso insignis Caesarique progener destinatus, et Capito Ateius, de quo memoravi, principem in civitate locum studiis civilibus adsecutus, sed avo centurione Sullano, patre praetorio. consulatum ei adceleraverat Augustus ut Labeonem Antistium isdem artibus praecellentem dignatione eius magistratus antiret. namque illa aetas duo pacis decora simul tulit: sed Labeo incorrupta libertate et ob id fama celebrator, Capitonis obsequium dominantibus magis probabatur. illi quod praetoram intra stetit commendatio ex iniuria, huic quod consulatum adeptus est odium ex invidia oriebatur“ (*Annales* 3, 75).

„This year saw the passing of two famous men: one, Asinius Saloninus, distinguished as the grandson of Marcus Agrippa and Asinius Pollio, as the brother of Drusus, and as the destined consort of the Caesar's grandchild; the other, Ateius Capito, on whom I have touched already. By his eminence as a jurist he had won the first position in the state; but his grandfather had been one of Sulla's centurions, p643 nor had his father risen above a praetorship. His consulate had been accelerated by Augustus, so that the prestige of that office should give him an advantage over Antistius Labeo, a commanding figure in the same profession. For that age produced together two of the glories of peace; but, while Labeo's uncompromising independence assured him the higher reputation with the public, the pliancy of Capito was more to the taste of princes. The one, because he halted at the praetorship, won respect by his ill-treatment; the other, because he climbed to the consulate, reaped hatred from a begrudged success“.

⁸ Porovnaj DE MARINI AVONZO, F.: *Lezioni di storia del diritto romano*. Padova : Cedam, 1999, s. 211-212.

⁹ Nezhody medzi oboma školami utíchli v čase medzi Hadriánom (117-138) a Antonínom Piom (138-161) zásluhou osobnosti Salvía Juliána, ktorý z poverenia Hadriána vykonal redakciu ediktu (*Edictum perpetuum*), čím rozhodol nemálo predchádzajúcich kontroverzií. Nechýbajú autori, ktorí tvrdili, že antagonizmus medzi školami pretrvával dlhý čas po Hadriánovi. Na túto tému porovnaj ARNÒ, C.: *Le due grandi correnti della giurisprudenza romana*, Modena : presso l'Universita degli Studi, 1926, 27 s.; HUGO, G.: *Storia del diritto romano*. Napoli : Ed. Giuseppe Marghieri, 1856, s. 319.

ich členmi. Existencia škôl je nespochybniteľná, avšak dôvody a povaha ich protikladnosti (*raison d'être*) zostávajú naďalej zahalené istým rúskom tajomstva. Ako uvidíme neskôr, vedci posledných dvoch storočí sa nevedia jednoznačne zhodnúť na tom, či tento výrazný antagonizmus mal hlavný pôvod v disharmónii filozofických alebo politických názorov členov obidvoch škôl, alebo v ich odlišnej metóde štúdia práva, ktorú používali na vyriešenie rovnakých právnych prípadov.¹⁰ Teda viacerí právnici romanisti zaoberajúci sa pôsobením prokuliánskej a sabiniánskej školy pri hľadaní motívov ich „*dissensiones*“ dospeli k rozdielnym záverom. Je nutné však poznamenať, že tí vedci, ktorí skúmali uvedené dôvody ešte pred objavením veronského rukopisu obsahujúceho Gaiovu učebnicu práva,¹¹ boli zjavne v nevýhode, a možno aj preto, lebo rozlišovacie kritérium kontroverzií medzi príslušníkmi dvoch škôl videli hlavne v ich odlišnej filozofickej orientácii.¹²

1. Sabiniáni a prokuliáni podľa pomponiánskeho fragmentu (D. 1, 2, 2, 47 a nasl.)

Značnú časť kontroverzií nachádzame v Gaiových Inštitúciách. Pred objavením veronského palimpsestu právnici romanisti pri analýze uvedených sporov vychádzali najmä zo známeho pomponiánskeho fragmentu obsiahnutého v Justiniánskych Digestách (D. 1, 2, 2, 47 a nasl., *Pomp. Liber singularis enchiridii*):

§ 46 „(...) Tubero je iste pokladaný za veľkého znalca práva. (...) ale tiež sa snažil písať už zastaraným štýlom, a preto sú jeho knihy málo obľúbené“.

§ 47 „Po ňom požívali najvyššiu úctu ATEIUS CAPITO, ktorý bol nasledovníkom Ofilia a ANTISTIUS LABEO, ktorý študoval u týchto všetkých (predchádzajúcich), avšak základné vzdelanie dostal od Trebatia. Z týchto dvoch bol Ateius konzulom, Labeo, keď mu Augustus ponúkol konzulát, ktorým by sa bol stal náhradným konzulom, odmietol prevziať túto poctu, ale venoval sa predovšetkým svojmu štúdiu; celý rok si rozdelil tak, že šesť mesiacov bol so svojimi žiakmi v Ríme a na

¹⁰ Porovnaj SCACCHETTI, M. G.: Note sulle differenze di metodo fra sabiniani e proculiani. In *Studi in onore di Arnaldo Biscardi*. Milano : La Coliardi, 1984, s. 369.

¹¹ Až do 19. stor. bola Gaiova učebnica práva (*Institutiones*) známa len z krátkého výňatku, ktorý obsahovala predjustiniánska kompilácia známa ako *Lex Romana Visigothorum*. V roku 1816 bol náhodne objavený jeden exemplár tejto učebnice vo Verone, a to na rukopise tzv. veronského palimpsestu.

¹² Napr. Sokolowski, Giraud, Jolowicz a Gravina. Uvedené rozlišovacie kritérium oboch škôl budeme podrobnejšie analyzovať v ďalšej časti.

šesť mesiacov odišiel do ústrania a venoval sa písaniu kníh. Aj preto nám zanechal štyristo zväzkov. Väčšina z nich sa často berie do rúk. Títo dvaja po prvý raz vytvorili čosi ako rozličné školy (smery). Lebo Ateius Capito zotrúval na tom, čo sa naučil, ale Labeo s výnimočným nadaním a dôverou k svojmu vzdelaniu, pretože sa venoval aj iným vedným odborom, začal zavádzať mnohé novoty“.

§ 48 „A tak po Ateiovi Capitonovi nastúpil MASSURIUS SABINUS a po Labeonovi NERVA, ktorí tieto protiklady ešte zosilnili. Tento Nerva bol tiež dôverným priateľom cisára, Sabinus sa dostal do jazdeckého stavu a ako prvý (z tohto stavu) verejne vydal dobrovzdanie (...)“.

§ 51 „Jeho nasledovníkom (po Sabinovi) bol GAIUS CASSIUS LONGINUS, syn Tuberonovej dcéry (...)“.

§ 52 „(...) po Nervovi nasledoval PROCULUS. V tom istom čase žil aj NERVA syn a okrem toho aj druhý LONGINUS z jazdeckého stavu, ktorý sa neskôr dostal až na pretúru. Ale Proculova vážnosť bola väčšia, lebo mal tiež najväčší vplyv. A jedni boli nazvaní CASSIÁNI a druhí PROCULIÁNI, pôvod pochádzal od Capitona a Labeona“.

§ 53 „Po Cassiovi nasledoval CAELIUS SABINUS, ktorý mal za Vespasiana najväčší vplyv. Po Proculovi PEGASUS, ktorý bol za Vespasiana mestským prefektom. Po Caeliovi Sabinovi PRISCUS IAVOLENUS, po Pegasovi CELSUS. Po otcovi Celsovi nasledoval CELSUS SYN a PRISCUS NERATIUS, ktorí boli obidvaja konzulmi (...) Po Iavolenovi Priscovi nasledoval ABURNIUS VALENS a TUSCIANUS, a tiež SALVIUS IULIANUS“.

Z uvedeného právneho textu vyplývajú nasledovné poznatky. Medzi Labeom a Capitom prevládala antagonizmus. Labeo s výnimočným nadaním a dôverou k svojmu vzdelaniu sa podujal obnovovať tradičné právne inštitúty („začal zavádzať mnohé novoty“ - § 47), zatiaľ čo Capito im zostával verný („zotrúval na tom, čo sa naučil“ - § 47). Počiatočné názorové rozdiely medzi týmito právnikmi sa časom ešte viac prehĺbili najmä zásluhou ich nástupcov, a to hlavne zásluhou Massuria Sabina a Nervu (§ 48). Po nich veľká časť vážených rímskych právnikov sa priklonila buď k jednej alebo k druhej škole a preto jedna škola niesla pomenovanie sabiniáni alebo cassiáni, kým druhá prokuliáni (§ 52).¹³ Pričom označenia týchto škôl neboli odvodené od mien ich

¹³ Niektorí autori polemizujú o tom, či zástancov smeru pomenovanom po Prokulovi je vhodnejšie nazývať termínom „proculiani“ alebo „proculiani“. Väčšina predošlých, ale aj súčasných romanistov uprednostňuje výraz „proculiani“. Na túto tému porovnaj BAVIERA, G.: *Sul nome dei Proculiani e dei Sabiniani*. Palermo, 1909, s. 112-120; BAVIERA, G.: *Le due scuole dei giureconsulti romani*. Roma : L'ERMA di Bretschneider, 1970, s. 7-37; BLAHO, P.: *Rímske právo súkromné*. In *Dejiny a kultúra antického Grécka a Ríma*. Bratislava : TYPY - VEDA, 2006, s. 445-446; ARANGIO-RUIZ, V.: *Storia del diritto romano*, Napoli : Ed. Eugenio Jovene,

zakladateľov, ale od mien ich hlavných predstaviteľov, t. j. sabiniánska právna škola dostala názov podľa Massuria Sabina alebo jeho nástupcu Gaia Cassia Longína, kým prokuliánska právna škola prijala pomenovanie podľa Procula (§ 52).¹⁴ Z textu tiež v istom zmysle vyplýva, že sabiniánski právnici boli zameraní konzervatívne, kým tí prokuliánski mali skôr inovatívne tendencie. Na základe Sexta Pompónia môžeme rozdeliť členov jednotlivých škôl nasledovne.

Sabiniáni

C. Aetius Capito (†22 n. l.), **Massurius Sabinus** (literárne bol činný v čase panovania cisárov Tibéria a Nera), **C. Cassius Longinus** (†69/70 n. l.) a **Caelius Sabinus** (v r. 69 bol *consul suffecti*), **Javolenus Priscus** (žil na prelome 1. a 2. stor.), **Salvius Julianus** (zomrel pred rokom 169, posledná hlava sabiniánskej školy), **Aburnius Valens** (nar. okolo r. 100), **Tuscianus** (pôsobil v prvej polovici 2. stor. a bol hlavou sabiniánov pred Juliánom).

Prokuliáni

M. Antistius Labeo (zomrel medzi rokmi 10 a 22 n. l.), **Nerva otec** (†33 n. l.), **Proculus** (*consul* v r. 37 n. l., zomrel asi v r. 50), **Nerva syn**, **Longinus** (Prokulov a Cassiov vrstovník), **Pegasus** (*praefectus urbi* za Vespasiana a Domiciana), **Celsus otec** (Pegasov nástupca), **Celsus syn** (pôsobil v 2. stor.), **Neratius Priscus** (súčasník Celsa mladšieho, s ktorým spoločne viedol prokuliánsku školu).

2. Stručný prehľad vývoja skúmanej problematiky

Informácie, ktoré obsahuje pomponiánsky fragment (D. 1, 2, 2, 47 a nasl.), boli pre právnych romanistov pôsobiacich v 19. storočí celkom dôveryhodné. Aj Heinrich Eduard Dirksen (1790-1868, ktorý ako prvý venoval predmetnej problematike monografické dielo) nespochybnil

1957, s. 281; ROBY, H. J.: *Roman Private Law in the Times of Cicero and the Antonine*, vol. I. New Jersey : Union, 2000, s. 15; KUNKEL, W.: *Römische Rechtsgeschichte*. Köln- Graz : Böhlau, 1967, s. 112; BUCKLAND, W. W.: *A Manual of Roman Private Law*, Cambridge : University press, 1928, s. 16.

¹⁴ Porovnaj GUARINO, A.: *Diritto privato romano*. 12. vyd. Napoli : Jovene, 2001, s. 108; GUARINO, A.: Salvius Iulianus. Profilo bibliografico. In *Labeo* 10(1964) s. 364-426; GUARINO, A.: Alla ricerca di Salvio Giuliano. In *Labeo* 5(1959) s. 67-78. Guarino taktiež dáva do pozornosti, že divergencie medzi školami poľavili v čase medzi Hadriánom (117-138) a Antonínom Piom (138-161), a to zásluhou silnej osobnosti právnika Salvía Juliána, ktorý sám o sebe vyhlásil, že bol poslednou hlavou sabiniánov.

exaktnosť toho, čo Pomponius uvádza ako základ kontroverzií.¹⁵ Podľa Dirksena základom samotných kontroverzií bola **rozdielna metóda štúdia práva**, ktorá bola použitá pri riešení skúmaných prípadov.¹⁶

Pred zverejnením Dirksenovej monografie (alebo vo všeobecnosti povedané pred objavením veronského rukopisu) právní romanisti podporovali svoje hypotézy týkajúce sa rozlišovacieho kritéria skúmaných škôl ich **rozdielnou filozofickou orientáciou**.

Po Dirksenovi prišli ďalší romanisti, ktorí rozlišovacie kritérium oboch škôl nevideli v obrane rozdielnych metodologických smerovaní pri tvorbe práva, ale vôbec v **odlišnosti ich základných postojov**: t. j. prokuliáni raz boli progresistami a inokedy zas konzervatívcami, a sabiniani naopak. Taliansky právny romanista Falchi vysvetľuje zavedenie takéhoto kritéria tým, že pozornosť dotknutých romanistov sa zúžila z celku len na 47. paragraf pomponiánskeho fragmentu, kde sa hovorí o Capitovi a Labeovi¹⁷ a kde odlišnosť medzi Capitom a Labeom (čo vyplýva aj z neprávnych prameňov) mohla mať aj **politické zafarbenie**.

Nechýbajú ani takí romanisti, ako napr. Bremer, Pernice a Baviera, ktorí antagonizmus medzi prokuliánskou a sabinianiánskou školou (predovšetkým medzi Capitom a Labeom) zasadili do rámca **príležitostných a osobných protikladov**,¹⁸ a to v závislosti na ich príslušnosti k dvom odlišným vyučovacím smerom. Ide o skeptické videnie problematiky.

V poslednom období sa viacerí autori (ako napr. Falchi, Stein, Liebs, Scacchetti a Herberger) opäť priklonili k názoru spomínaného Dirksena a na kritérium odlišnosti škôl nazerajú hlavne z pohľadu rozdielnych metodologických a technických prístupov, ktoré príslušníci týchto škôl aplikovali pri riešení určitých právnych prípadov.¹⁹

¹⁵ DIRKSEN, H. E.: *Beiträge zur Kunde des römischen Rechts I., Abhandlung: Über die Schulen der römischen Juristen*, Leipzig : Hinrichs, 1825, s 4 a nasl.

¹⁶ Ibidem s. 46, s. 126.

¹⁷ Porovnaj FALCHI, G. L.: *Le controversie tra sabiniani e proculiani*. Milano : Giuffrè ed., 1981, s. 8.

¹⁸ Porovnaj BREMER, F. P.: *Die Rechtslehrer und Rechtsschulen im römischen Kaiserreich*, Berlin : Guttentag, 1868, s. 69; PERNICE, A.: *Marcus Antistius Labeo. Das römische Privatrecht im ersten Jahrhundert der Kaiserzeit, Band I*. Halle : Waisenhauses & Max Niemeyer, 1873, 81 s.; BAVIERA, G.: *Le due scuole...* s. 10.

¹⁹ STEIN, P.: Sabino contra Labeone: due tipi di pensiero giuridico romano. In *BIDR* 19 (1977) s. 55-67; STEIN, P.: The two schools of jurists in the early Roman Principate. In *Cambridge Law Journal* 31(1972) s. 8-31; LIEBS, D.: Rechtsschulen und Rechtsunterricht im Prinzipat. In *ANRW* II/15(1976) 197-286; FALCHI, G. L.: *Le controversie tra sabiniani e proculiani...* s. 35-38; HERBERGER, M.: *Dogmatik. Zur Geschichte von Begriff und Methode in Medizin und Jurisprudenz*. Frankfurt am Main : Klostermann, 1984, s. 116-120.

Pravdou však ostáva to, čo sme uviedli na začiatku. Rozdielnosti medzi oboma školami sú do istej miery zahalené tajomstvom, lebo žiadna z uvedených teórií, ktoré sa pokúšali o jednoznačnú identifikáciu spomenutých právnických škôl, nemusí byť definitívna.²⁰

3. Tézy založené na kritériu filozofickej povahy

Asi najstaršia a podľa nášho názoru veľmi málo známa téza z tejto oblasti pochádza od Gravinu (+1718), podľa ktorého príslušníci oboch škôl boli ovplyvnení gréckym stoicizmom, pričom prokuliánski právnici lepšie využívali dialektiku, stoické logické uvažovanie. Gravina uvedenú hypotézu demonštroval prostredníctvom analýzy niektorých známych kontroverzií (ako napr. „*specificatio*“ alebo nadobudnutie veku dospelosti)²¹. Oveľa neskôr Giraud (+1881) potvrdil Gravinovu tézu.²²

²⁰ Na uvedenú tému taktiež porovnaj SCARANO USSANI, V.: *Empiria e dogmi. La scuola proculiana fra Neruo a Adriano*. Torino : Giappichelli, 1990, s. 88.

²¹ „Nec parum auxit haec dissidia Stoicum philosophandi genus: cui sese Proculiani magis obstrinxerant. Quamobrem illi multas juris controversias ejus scholae severitate definierunt: cum Julianus, qui ex altera familia erat, subtilitates illas juris, atque nimiam scrupolositatem intrepide contemserit. Consuetudine igitur Stoicorum Proculiani maxime occupabantur in dialecticis; quarum Labeo peritissimus habebatur; plurimumque laborabat in regulis conjunctionum, et distinctionum pertexendis, ordinandisque verborum nexibus. Igitur illi doctrina imbuiti Stoicorum, ex eorundem sententia saepe pronuntiabant. Quamobrem in ea quaestione artifex ne sit speciei dominus, an qui materiae dominium habet: Proculiani pro artifice stabant: quia ex doctrina Stoicorum acceperant, res non tam materiae, quam formae, atque adeo ipsius conditori esse adjudicandas; cum id, quod sunt res, a forma ducant, ne qua materia prorsus est iners. Pubertatem a decimo quarto aetatis anno Proculiani auspicabantur, perinde atque Stoici, qui eam potissimum aptam nuptiis aetatem aestimabant. Licebat per Stoicos angorem animi effugere voluntaria morte, quod et Seneca saepenumero praedicat; et Zeno ipse proprio sanxit exemplo: licuit etiam et per Proculianos: siquidem Neratius, qui ea ex familia erat, lugeri vetat eum, qui sceleris conscientia mortem sibi conscivit; non qui taedio vitae. Idque Adrianus, et Antonius Pius adprobarunt. Proportionem Stoici arithmeticae sequebantur: cum omnia peccata putarent aequalia, aequales virtutes, neque de sapientibus alterum alteri sapientia praestare arbitrarentur (ut enim nec vero quid verius; neque falso quid falsius: ita nullus error, aut crimen alio erat eorum sententia majus) eandemque proportionem amplexos esse Proculianos ostendit *lex vicesima tertia C. de legatis*. Nec mirum, quia Trebatius Labeonis Doctor, a quo Proculiani, crimina omnia exaequabat, nam teste Ulpiano. Trebatius putabat eum, qui aurem tangeret alicujus, totum attigisse corpus; et qui dolium aperiret, indeque parum vini auferret, non tantum ejus, quod abstulit furem esse; verum etiam totius: quod Stoicam doctrinam sapit. Quid de Castratorum a Spadonibus differentia? Castratos Proculiani morbosos existimarunt, auctoritate Stoicorum, et Cynicorum, quos Lucianus ait rejecisse Castratos inter imperfectos. Ideo, si emtor ignorasset, Castratum hominem ab se emtum, Labeo Proculianorum princeps redhibendum censuit, quasi morbo affectum. Sed jam ad singulos, et celebriores Jurisconsultos veniamus ac prius certa jurisprudentiae genera percurramus“: GRAVINA, G.: *De ortu et progressu juris civilis*. Napoli : Bulifon, 1701, s. 38-39.

²² Porovnaj GIRAUD, M. CH.: *Histoire du droit romain*, Paris : Aubin ed., 1847, 180 s.

Neskorší autori (ako napr. Sokolowski²³ alebo Jolowicz²⁴) neuvádzali, že by príslušníci oboch škôl boli stoici, ale domnievali sa, že prokuliáni boli viac ovplyvnení aristotelovsko-peripatickou filozofiou (dôraz na formálnu stránku podstaty veci), kým sabiniáni tou stoickou (dôraz na hmotnú stránku podstaty veci). Tézy založené na rozdielnej filozofickej orientácii predmetných škôl väčšina súčasných právnych romanistov považuje za prekonané,²⁵ a to z viacerých dôvodov. Uvedené tézy ozrejmuju len určitý počet kontroverzií a preto nemôžu byť pevným základom všeobecného rozlišovacieho kritéria oboch škôl. Ďalej nezdá sa pravdepodobné, že by rímski klasickí právnici používali na riešenie právnych problémov len filozofické argumenty. Rovnako ostáva neistá aj miera vplyvu stoickej filozofie na rímsku právnu vedu a bolo by nezodpovedné v tomto ohľade jej dopad preceňovať.²⁶

Originálnu teóriu predstavil Okko Behrends, podľa ktorého kontrapozícia medzi prokuliánmi a sabiniánmi siahala až do 2. storočia pred n. l., t. j. do obdobia rímskej republiky. V tomto čase bola rímska jurisprudencia ovplyvnená stoickým právom prírody a zvykla sa nazývať jurisprudencia *veteres* (starých - republikánskych - rímskych právnikov). Podľa Behrendsa Quintus Mucius Scaevola²⁷ bol posledným najvýznamnejším *veteres*. V 80 rokoch prvého storočia pred n. l. boli *veteres* nahradení novou skupinou právnikov, ktorí sa inšpirovali pozitívnym skeptickým akademickým systémom. Ústrednou postavou tohto nového systému bol Servius Sulpicius Rufus.²⁸ Začiatkom principátu sa tento nový *genus consultorum* zmenil na právnickú školu prokuliánov. Behrends tvrdil, že ich formalistická a pozitivistická povaha bola napádaná Sabínom, ktorý sa čiastočne opieral o starý systém *veteres*.²⁹ Ani Behrendsova teória nenašla podporu u právnych romanistov, lebo nikde

nie je uvedené, že Q. Mucius Scaevola bol predchodcom sabiniánskej školy a Servius Sulpicius Rufus zas predchodcom prokuliánskej školy.

4. Tézy založené na kritériu sociálnej povahy: novátori verus konzervatívci

Niektorí vedci (ako napr. Voigt,³⁰ Kodrebski,³¹ Hugo,³² Riccobono³³ a Pacchioni³⁴) označovali sabiniánsky smer ako konzervatívny a prokuliánsky za progresívny. Naproti tomu iní romanisti (ako napr. Karlowa³⁵ a Falchi³⁶) zas kvalifikovali sabiniánsky prúd za progresívny a prokuliánsky za konzervatívny.

Autori označujúci **sabiniánov za konzervatívov a prokuliánov za novátorov** vychádzali z výkladu pomponiánskeho fragmentu (D. 1, 2, 2, 47), v ktorom sa píše, že „*Ateius Capito zotrval na tom, čo sa naučil, ale Labeo (...) začal zavádzať mnohé novoty*“. Nemecký autor Voigt pri analýze určitých kontroverzií spozoroval, že antagonizmus medzi oboma školami vyplýva aj z kontrastu medzi „*rigor iuris*“ na jednej strane a „*aequitas*“ na strane druhej. Inými slovami povedané, sabiniánski právnici dávali dôraz na „*verbi ratio*“ a prokuliánski právnici zas na „*voluntas ratio*“. Podľa Voigta prokuliáni boli senzibilnejší na požiadavky spravodlivosti (*aequitas*) a preto voľnejšie vykladali skutkové podstaty prípadov a dávali dôraz na vôľu (*voluntas*) subjektov.

Voigtova téza (podľa, ktorej prokuliáni boli inovátormi a sabiniáni konzervatívami) má dve slabiny, na ktoré je potrebné upozorniť. Predovšetkým antagonizmus medzi Capitom (ako tradičným právníkom zotravajúcim na tom, čo sa naučil) a Labeom (ako inovatívnym právníkom zavádzajúcim mnohé novoty) podľa Pomp. D. 1, 2, 2, 47 ešte nevyhnutne nenaznačuje, že: a) nástupcovia Capita patriaci do sabiniánskej školy pristupovali k riešeniu všetkých právnych problémov podobným spôsobom; b) nasledovníci Labea vždy pristupovali k právnym otázkam

²³ SOKOLOWSKI, P.: Die Lehre von der Spezifikation. In ZSS 17(1896) s. 252 a nasl.

²⁴ JOLOWICZ, H. F. - NICHOLAS, B.: *Historical Introduction to the Study of Roman Law*. 3rd ed., Cambridge: University Press, 1972, s. 378.

²⁵ Napr. Söllner na uvedenú tému hovorí: „Über den Unterschied der beiden Rechtsschulen und den Grund ihrer Entstehung lassen sich ebenfalls keine eindeutigen Aussagen machen. Die Differenzen zwischen den beiden Rechtsschulen bestanden nicht im Grundsätzlichen, sondern in einzelnen juristisch-technischen Fragen (...). Versuche, den Grund des Schulengegensatzes im Politischen oder Philosophischen nachzuweisen, sind wenig überzeugend geblieben“. SÖLLNER, A.: *Römische Rechtsgeschichte: eine Einführung*. Freiburg: Rombach, 1971, s. 135.

²⁶ LEESSEN, T. G.: *Gaius Meets Cicero...* s. 7; VANDER WAERDT, P.: Philosophical Influence on Roman Jurisprudence? The Case of Stoicism and Natural Law. In *ANRW* IV/36 (1990) s. 4851-4900.

²⁷ Pôsobil začiatkom prvého storočia pred n. l. V roku 82 pred n. l. bol zavraždený.

²⁸ Hlavný predstaviteľ republikánskej právnej vedy. Zomrel v r. 43 pred n. l.

²⁹ BEHREND, O.: *Die Frau Legis. Zum Gegensatz von Wortlaut- und Sinngebung in der römischen Gesetzesinterpretation*. Göttingen: O. Schwartz, 1982, 118 s.

³⁰ VOIGT, M.: *Römische Rechtsgeschichte*, Zweiter Band, Stuttgart: J. G. GOTA'SCHE BUCHHANDLUNG NACHFOLGER, 1899, s. 222-241.

³¹ KODREBSKI, J.: *Sabinianie i prokulianie szkoły prawa w Rzymie wczesnego cesarstwa*. Łódź, 1974, s. 173-192.

³² HUGO, G.: *Lehrbuch der Geschichte des römischen Rechts bis auf Justinian*. Berlin: Mylius, 1832, s. 764 s.

³³ RICCOBONO, S.: *Lineamenti della storia delle fonti e del diritto romano: compendio dei corsi di storia e d'esegesi del diritto romano*, Milano: Giuffrè, 1949, s. 68.

³⁴ PACCHIONI, G.: *Corso di diritto romano, la costituzione e le fonti del diritto, vol. I*. Innsbruck: Wagner, 1905, s. 303.

³⁵ KARLOWA, O.: *Römische Rechtsgeschichte I*. Leipzig: Veit & Comp., 1885, s. 663 a nasl.

³⁶ FALCHI, G. L.: *Le controversie ...* s. 17.

rovnako. Po druhej Voigtova teória o antitéze medzi dôrazom sabiniánov na „*verba*“ a „*rigor iuris*“ na jednej strane a dôrazom prokuliánov na „*voluntas*“ a „*aequitas*“ na strane druhej nemá automaticky vzťah s konzervatívnym alebo progresívnym právnym myslením.

Rovnako poľský romanista Kodrebski považoval sabiniánsku školu za konzervatívnu a prokuliánsku za progresívnu. Podľa jeho názoru išlo predovšetkým o dve vzdelávacie inštitúcie s novým, produktívnym a od cisárskej moci nezávislým vzdelávacím systémom, ktorý nahradil starý republikánsky spôsob právneho vzdelávania. Podľa nášho názoru slabou stránkou uvedenej teórie je skutočnosť, že Kodrebski sa vyjadril o povahe oboch škôl bez toho, aby ich prepojil s analýzou konkrétnych kontroverzií.

Teraz obráťme pozornosť na teóriu nemeckého právnika Otta Karlowu, ktorý, hoci študoval tie isté texty ako Voigt, predsa prišiel k opačným záverom. Podľa jeho mienky boli **prokuliáni konzervatívni** a **sabiniáni progresívni**. Karlowa podstatu kontroverzií videl v rozdielnom základnom smerovaní oboch škôl. Podľa neho prokuliáni boli verní starorepublikánskym rímskym názorom („*altrepublikanische*“ a „*römische Anschauungen*“), kým sabiniáni brali viac do úvahy cudziacké pohľady („*peregrinische Anschauungen*“).³⁷ Bonfante nadviazal na myšlienky Otta Karlowu a prokuliánov nazval stúpenkami *ius civile*, kým sabiniánov *ius gentium*.³⁸

Ďalším významným predstaviteľom vyššie uvedeného smeru bol taliansky vedec Gian Luigi Falchi (†2012), ktorý navyše tvrdil, že prokuliáni a sabiniáni sa pridžali aj rozdielnych pohľadov na právnú metodológiu. Falchi síce dal do pozornosti slová pomponiánskeho fragmentu (že „*Labeo začal zavádzať mnohé novoty*“), ale podľa Falchiho inovovať neznamená nevyhnutne odmietat' tradičné rímske hodnoty. Namiesto toho to môže znamenať „prispôbiť tradičný systém civilného práva zdedený od veteres“. Falchi bol presvedčený, že Labeo dokázal prispôbiť tradičný systém *ius civile* novým situáciám vlastným novej dobe. Týmto spôsobom Labeo zaviedol novoty, avšak v skutočnosti prispôbil tradičný systém *ius civile* prostredníctvom analógie. A preto podľa Falchiho bol Labeo konzervatívny. Ďalej podľa Falchiho sabiniánska škola nebola v skutku založená Capitom, lebo on „*zotrvával na tom, čo sa naučil*“ (D. 1, 2, 2, 47), ale Massuriom Sabinom, ktorý si taktiež musel všimnúť, že tradičný systém *ius civile* bol už dlhší čas neprimeraný. Avšak Sabinus namiesto prispôbovania starého existujúceho systému civilného práva preferoval vybudovanie nového, kto-

rý by bol nezávislý na tradičných republikánskych inštitútoch. Takýto nový systém kládol dôraz na „*voluntas*“ strán. Pozitívom Falchiho teórie je, že ju ilustroval na viacerých kontroverziách týkajúcich sa nadobudnutia vlastníckeho práva, pri ktorých prokuliáni postupovali podľa tradičnej metódy (vlastníctvo sa nadobúda jednostranným úkonom na základe právneho titulu), kým sabiniáni konštatovali, že pre nadobudnutie vlastníckeho práva k veci je dôležitý obojstranný vzťah (t. j. prejav vôle aj predchádzajúceho vlastníka veci).³⁹

5. Metodologické vysvetlenie kontroverzií

Prvým autorom, ktorý kontroverzie medzi sabiniánskou a prokuliánskou školou vysvetľoval z pohľadu ich rozdielnej právnej metódy, ktorú požívali pri vypracovávaní a zdokonaľovaní inštitútov civilného práva, bol už spomenutý nemecký právnik Heinrich Eduard Dirksen (†1868).⁴⁰ Na jeho teóriu naviazali ďalší ako Johannes Emil Kuntze⁴¹, Peter Stein,⁴² Detlef Liebs,⁴³ Maximilian Herberger,⁴⁴ Maria Grazia Scacchetti,⁴⁵ Gian Luigi Falchi a iní.

Naviac, Stein (v súlade so Schanzom⁴⁶ a Bettim⁴⁷) považoval rozdiel medzi prokuliánskou a sabiniánskou metódou za odraz delenia gréckych gramatikov na analogistov a anomalistov. Kým prví verili, že jazyk je prirodzene a systematicky riadený všeobecnými zásadami, tí druhí zdôrazňovali, že jazyk je produktom používania a praxe, a nemô-

³⁹ FALCHI, G. L.: *Le controversie* ... s. 21.

⁴⁰ DIRKSEN, H. E.: *Beiträge zur Kunde des römischen Rechts I., Abhandlung: Über die Schulen der römischen Juristen*, Leipzig : Hinrichs, 1825, 334 s.

⁴¹ KUNTZE, J. E.: *Excursus über römisches Recht. Hilfsbuch für academische Privatstudien im Gebiet der Institutionen sowie der äusseren und inneren Rechtsgeschichte*. Leipzig : J. C. Hinrichs'sche Buchhandlung, 1880, s. 267-281.

⁴² STEIN, P.: Sabino contra Labeone: due tipi di pensiero giuridico romano. In *BIDR* 19/80 (1977) s. 55-67; STEIN, P.: The two schools of jurists in the early Roman Principate. In *Cambridge Law Journal* 31(1972) s. 8-31; STEIN, P.: Interpretation and Legal Reasoning. In *Chicago-Kent Law Review* 70 (1995) s. 1539-1556; STEIN, P.: I giuristi e le scuole. In *Ius controversum e auctoritas principis. Giuristi, principe e diritto nel primo impero*. Napoli : Edizioni scientifiche italiane, 2003, s. 337.

⁴³ LIEBS, D.: Rechtsschulen und Rechtsunterricht im Prinzipat. In *ANRW* II/15(1976) s. 197-286.

⁴⁴ HERBERGER, M.: *Dogmatik. Zur Geschichte von Begriff und Methode in Medizin und Jurisprudenz*. Frankfurt am Main : Klostermann, 1984, s. 116-120.

⁴⁵ SCACCHETTI, M. G.: Note sulle differenze di metodo fra sabiniani e proculiani. In *Studi in onore di Arnaldo Biscardi*. Milano : La Coliardica, 1984, s. 369-404.

⁴⁶ SCHANZ, M.: Die Analogisten und Anomalisten im römischen Recht. In *Philologus: Zeitschrift für Antike Literatur Und Ihre Rezeption* 42 (2): s. 309 a nasl.

⁴⁷ BETTI, E.: Sul valore dogmatico della categoria „*contrahere*“ in giuristi Proculiani e Sabiniani: Con contributi alla teoria classica del negozio giuridico dell' „*actio praescriptis verbis*“ e della „*condictio incerti*“. In *BIDR* (1915) s. 4 a nasl.

³⁷ KARLOWA, O.: *Römische Rechtsgeschichte* ... s. 665.

³⁸ BONFANTE, P.: *Storia del diritto romano I*. Milano : Giuffrè, 1959, s. 262.

že byť zachytený súborom pravidiel. V tomto zmysle boli prokuliáni považovaní za **analogistov** a sabiniáni za **anomalistov**. To znamená, že prokuliáni vytvárali systém *ius civile* tým spôsobom, že analogicky rozširovali rozsah starých inštitútov o nové skutkové podstaty. Naproti tomu sabiniáni sa pokúšali tvoriť systém súkromného práva tak, že podrobne skúmali dôvody rozdielnosti medzi jednotlivými prípadmi (skutkovými podstatami).

Hoci Steinova, Schanzova a Bettiho teória bola viacerými autormi kritizovaná (hlave preto, že nemá veľkú oporu v prameňoch),⁴⁸ podľa nášho názoru je správna pokiaľ ide o prokuliánov a čiastočne pravdepodobná pokiaľ ide o sabiniánov. Stein mal rozhodne pravdu v tom, že analógia zohrala v rímskom práve významnú úlohu, avšak aj sabiniánski právnici používali analógiu na odôvodnenie ich rozhodnutí.

6. Politické vysvetlenie kontroverzií

Teória, podľa ktorej prokuliáni boli odporcami cisárstva (alebo boli na ňom nezávislí) a sabiniáni zas jeho podporovateľmi bola propagovaná už Heinecciusom⁴⁹ a Mascowom.⁵⁰ Jej základom evidentne nie je len pomponiánsky fragment, ktorý sa v tomto ohľade obmedzil len na správy o protikladoch medzi Labeom a Capitom pri štúdiu práva a tiež na správy neprávej povahy týkajúce sa života zakladateľov škôl.⁵¹ Isté je, že Labeo bol hrdým odporcom cisárstva a Capito zas jeho podporovateľom. Avšak vôbec nie je isté, či rovnaké politické smerovanie mali aj nasledovníci zakladateľov týchto škôl. Z pomponiánskeho fragmentu vyplýva, že Nervus a Pegasus (obaja prokuliáni) mali dobré vzťahy s cisárskym režimom: „*Nerva bol tiež dôverným priateľom cisára* - (§ 48) a „*PEGASUS, bol za Vespasiana mestským prefektom*“ - (§ 53). Z rovnakého prameňa sa dozvedáme, že sabinián Cassius Longinus bol cisárom Nerom vyhostený na Sardíniu – (§ 52). Okrem toho teórie týkajúce sa politickej orientácie sabiniánov a prokuliánov nevysvetľujú povahu právnych kontroverzií medzi školami, lebo kontroverzie sa dotýkali súkromnoprávnej oblasti a pre politickú moc neboli až tak relevantné.

V roku 1962 publikoval britský právnik Anthony Maurice Honoré články, v ktorých sa pokúsil vysvetliť rozdiel medzi sabiniánskou

a prokuliánskou školou v súvislosti s politickou a právnou orientáciou ich zakladateľov. Kým Labeo bol progresívny a inovatívny v právnej oblasti, v politickej rovine bol konzervatívny. Podľa Honorého právna tradícia pochádzajúca od Labea ostala v prokuliánskej škole zachovaná, ale politický postoj uvedenej školy bol už procisársky. Prokuliáni nasledovali Labea v tom zmysle, že hodnota spravodlivosti bola pre nich riadiacim princípom v právnych otázkach, a to ich prirodzene viedlo k podpore silnej a centrálnej vlády so široko uvažujúcou administratívou. Uvedené skutočnosti Honoré ilustroval na textoch Ner. D. 6, 2, 17⁵² a Ulp. D. 47, 4, 1, 1⁵³. Na druhej strane Honoré považoval sabiniánsku tradíciu za konzervatívnu, racionálnu a republikánsku. V právnej doktríne bol pre sabiniánov rozum vodiacim konceptom (porovnaj Gai. D. 41, 17, 7; Jav. D. 45, 1, 108).⁵⁴ Podľa nášho názoru teória uvedeného romanistu je zaujímavá, avšak málo presvedčivá, lebo jej chýba pevnejšie spojenie s analýzou predmetných kontroverzií.

Na záver tejto časti je potrebné konštatovať, že z analýz skúmaných kontroverzií, ktoré sa dotýkali súkromnoprávnej problematiky, nemožno s istotou vyvodit' aké politické orientácie mali sabiniánska a prokuliánska škola.

7. Tézy skeptickej povahy negujúce existenciu jedného jednoznačného rozlišovacieho kritéria

Teória (podľa ktorej medzi sabiniánskou a prokuliánskou školou neexistovalo jedno jednoznačné rozlišovacie kritérium, pomocou ktorého by sa mohla identifikovať základná orientácia oboch škôl), bola

⁵² „Publiciánska žaloba sa nezaviedla preto, aby sa vec odňala vlastníkovi - dôkazom toho je po prvú slušnosť (aequitas), po druhú námietka „ak táto vec držiteľovi nepatrí“ – ale aby ten, kto vec dobromyseľne kúpil a z toho právoplatného dôvodu nadobudol držbu, ju skôr mal ako ktokoľvek iný okrem vlastníka, ak tento vec drží“ (Ner. D. 6, 2, 17).

⁵³ „Avšak táto žaloba, ako napísal Labeo, sa skôr zakladá na prirodzenej spravodlivosti, než na spravodlivosti občianskej, lebo v tomto prípade chýba žaloba civilného práva. Avšak prirodzená spravodlivosť vyžaduje, aby nebol beztretný ten, kto by jednal odvážnejšie, a to kvôli nádeji, že nebude potrestaný ani otrok, pretože má byť zakrátko prepustený na slobodu, ani že nebude potrestaný ako prepustenec, pretože sa dopustil krádeže vecí, ktorá pochádza z dedičstva, teda (z majetku) svojho pána. (Jeho) pán alebo pani nebudú mať proti nemu žalobu z krádeže, napriek tomu že bude neskôr prepustený na slobodu alebo bude scudzený, pokiaľ by nakoniec nenakladal s vecou s úmyslom ju ukradnúť. A z tohto dôvodu sa prétor domnieva, že má byť trestaná rafinovanosť a hanebnosť tých, ktorí vyplienia dedičstvo, a to pomocou žaloby na dvojnásobok“ (Ulp. D. 47, 4, 1, 1).

⁵⁴ Porovnaj HONORÉ, A. M.: *Gaius*, Oxford : At the Clarendon Press, 1962, 183 s.; HONORÉ, A. M.: Proculus. In *Tijdschrift voor Rechtsgeschiedenis*. Revue d'Histoire du Droit 30 (1962) s. 472-497.

⁴⁸ Napr. Leesen (LEESEN, T. G.: *Gaius Meets Cicero...* s. 13-14) alebo Bekker (BEKKER, E. I.: *Aus den Grenzmarken der geschichtlichen Rechtswissenschaft*. In *ZSS* 6 (1985) s. 75-77.

⁴⁹ HEINECCIUS, J. G.: *Historia iuris civilis Romani ac Germanici*, Halle, 1733, I. § 195.

⁵⁰ MASCOVIUS, G.: *De sectis Sabinianorum et Proculianorum in Iure Civili Diatriba*, Lipsiae : apud J. Schuster, 1728, cap. I., § 2.

⁵¹ BAVIERA, G.: *Le due scuole dei giureconsulti romani ...* s. 10, 12.

najskôr predstavená Eduardom Schraderom⁵⁵ a Franzom Bremerom,⁵⁶ neskôr v rozvinutejšej podobe Alfredom Pernicom, Jánom Bavierom a inými.⁵⁷

Baviera uvedenej problematike venoval monografiu, ktorú viacerí romanisti považovali v tomto ohľade za podstatnú. Bol to Pernice a po ňom aj Baviera, ktorí popreli vierohodnosť pomponiánskeho fragmentu, a pôvod kontroverzií medzi sabiniánskou a prokuliánskou školou časovo zaradili do neskoršieho obdobia, t. j. do času, keď právne vzdelanie bolo „oficiálne regulované“.⁵⁸ Inými slovami povedané, Pernice a Baviera nepokladali za dôležitú informáciu o počiatkoch, osobnom a politickom antagonizme medzi Labeom a Capitom, ale tvrdili, že obe právnické školy sa zrodili až momentom ich oficiálnej regulácie.⁵⁹ Baviera navyše doplnil, že školy neboli vedeckými kruhmi,⁶⁰ ale vyučujúcimi inštitúciami zabezpečujúcimi právnú výučbu na osobitných a verejných miestach tzv. „*stationes*“.⁶¹ Výučba, ktorá do toho času bola záležitosťou súkromnou, prostredníctvom *stationes* nadobudla oficiálny a verejný charakter. Verejná a úradná povaha *stationes* bola zvyraznená účinkovaním významných právnikov, ktorým cisár udelil právo verejne dávať dobrozдания v jeho mene (tzv. *ius respondendi*). Tiberius udelil *ius respondendi* Massuriovu Sabinovi a pravdepodobne aj Nervovi. Okolo takýchto významných právnikov sa zhromažďovalo množstvo študentov. Preto podľa Baviera kontroverzie medzi školami sa nezakladali na ich rozdielnych metodologických, filozofických či politických postojoch, ale na skutočnosti, že rešpektovaní právnici patrili k dvom odlišným *stationes*, ktoré si navzájom konkurovali. Zaznamenané právne spory boli v podstate odlišnými názormi dôleži-

⁵⁵ SCHRADER, E.: *Gai Institutionum libri IV*. Heidelberg: Jahrbücher, 1823, num. 60-64.

⁵⁶ BREMER, F. P.: *Die Rechtslehrer und Rechtsschulen ...* s. 68.

⁵⁷ PERNICE, A.: *Marcus Antistius Labeo ...* s. 34; BAVIERA, G.: *Le due scuole dei giureconsulti ...* s. 15 a nasl.; GUARINO, A.: *Storia del diritto romano ...* s. 458-460; JOLOWICZ, H. F.: *Historical Introduction to the Study of Roman Law ...* s. 379-380.

⁵⁸ PERNICE, A.: *Marcus Antistius Labeo ...* s. 34.

⁵⁹ Giovanni Pacchioni dal túto tézu do súvisu s neprávnyimi prameňmi: GELLIUS, *Noctes Atticae*. XIII; SVETONIUS, *Divus Augustus*. 53; TACITUS, *Annales*. III, 75.

⁶⁰ Podľa Maxa Kassera predmetné školy neboli vyučujúcimi inštitúciami, ale skupinami učencov, ktorých spájali vedecké názory a osobné vzťahy so žiakmi. Pre Kassera boli tieto rímskoprávne školy analógiou gréckych filozofických škôl. Podobne aj Wolfgang Kunkel vnímal obidve školy skôr ako združenia právnikov a aspirantov, z ktorých každé rozvíjalo určitú doktrínálnu tradíciu. Porovnaj KASSER, M.: *Storia del Diritto romano*. 4. vyd. Casa Editrice: Cisalpino, 1990, s. 201; KUNKEL, W.: *Linee di storia giuridica romana*. Napoli: Edizioni scientifiche italiane, 1973, s. 156.

⁶¹ V týchto učebných ústavoch „*stationes publice docentium aut respondentium*“ vyučovali uznávaní právnici, za čo poberali finančnú odmenu. Na uvedené poukazuje Pompomius na o príklade Massuria Sabina: „(Sabinus) ani nevlastnil veľký majetok, ale veľmi ho podporovali jeho žiaci“ (Pomp. D. 1, 2, 2, 50).

tých právnikov, z ktorých viacerí mali *ius respondendi*, a preto mienky takýchto učencov mali osobitnú hodnotu.⁶²

Positívom Bavierovej skeptickej teórie je, že z časového hľadiska upresnil vznik kontroverzií. Pôvod právnych sporov medzi školami identifikoval do času pôsobenia právnikov Massuria Sabina, Nervu a Procula, a nie do času pôsobenia legendárnych zakladateľov škôl Capita a Labea.

Hoci Bavierova téza bola mnohými romanistami 20. storočia podporovaná, podľa nášho názoru je málo analytická, lebo sa nepokúšala o hlbšie odhalenie dôvodov protichodných pozícií oboch škôl, čo do istej miery vyplýva aj z členenia Bavierovej monografie, ktorej štruktúra ľahko neumožňuje identifikovať eventuálne súvislosti medzi jednotlivými kontroverziami. Predmetná monografia tradične delí argumenty v duchu pandektistov, a to na práva osôb, vecné práva, záväzky a dedičské právo. Avšak súvislosti medzi rozdielnymi kontroverziami je možné dobre identifikovať iba vtedy, keď sa kontroverzie skúmajú vo svetle dialektických protikladností, ktoré progresívne determinovali systém civilného práva klasického obdobia.⁶³ Preto je lepšie usporiadať kontroverzie podľa princípov, ktoré boli právníkmi oboch škôl aplikované v podobných prípadoch. Podľa nášho názoru to bola vec aj ich vedeckej intuície, keď ten istý princíp aplikovali pri riešení odlišných prípadov (ako uvidíme neskôr napríklad pri skúmaní spornej právnej problematiky nadobudnutia dospelosti rímskych občanov a nadobudnutia vlastníckeho práva k veci).

Z druhej strany nemožno zistiť skutočný zmysel jednotlivých kontroverzií, ak by tieto boli analyzované izolovane. Preto v tomto ohľade je užitočné vykonať následnú analýzu zameranú na to, ako medzi súvisia: a) odôvodnenia rozhodnutí jednotlivých škôl; b) princípy, ktoré pri riešeníach sporných otázok boli aplikované.

Je na škodu veci, že Baviera fakticky „a priori“ odmietol vykonať podobné analýzy a v druhej časti svojej monografie sa obmedzil na samostatné analýzy sporov podľa ich obsahu (práva osôb, vecné práva, záväzkové práva a dedičské práva).⁶⁴

⁶² BAVIERA, G.: *Le due scuole dei giureconsulti ...* s. 15; taktiež porovnaj GELLIUS, *Noctes Atticae*. XIII, 13, 1. Z prameňov sa dozvedáme, že *ius respondendi* zaviedol už Augustus (D. 1, 2, 2, 49), ale prvým právníkom, ktorému bolo udelené, bol až Massurius Sabinus: „Sabinus sa dostal do jazdeckého stavu a ako prvý vydal dobrozдание“ (D. 1, 2, 2, 48). Aj keď z textu nie je celkom jasné, či Sabinus vydal ako prvý dobrozдание z jazdeckého stavu alebo ako prvý právník vôbec. Súčasní romanisti nie sú jednotní v tejto otázke. Na túto tému taktiež porovnaj BÉLOVSKÝ, P.: *Advokacie a jurisprudencie ve starověkém Římě*. Praha: Nakladatelství Karolinum, 2005, s. 88-92.

⁶³ FALCHI, G. L.: *Le controversie ...* s. 33.

⁶⁴ BAVIERA, G.: *Le due scuole dei giureconsulti ...* s. 46-127.

Záver

Po predstavení myšlienok významných právnych romanistov nie je jednoduché jednoznačne charakterizovať obidve právnické školy. Za zásadný považujeme text právnika Pomponia (D. 1, 2, 2, 47 - 48) ukazujúci na silnú osobnosť právnika Labea (50 pred n. l. – medzi 10-22 n. l.), ktorý v politických názoroch bol konzervatívny (t. j. bol presvedčeným republikánom), avšak vo vedeckej práci bol považovaný za novátora: „*Labeo* s výnimočným nadaním a dôverou k svojmu vzdelaniu, pretože sa venoval aj iným vedným odborom, začal zavádzať (ustanovovať) mnohé novoty“. V prameňoch nachádzame aj ďalšie dôkazy o jeho nemalom vplyve na nasledujúci vývoj právneho myslenia. Podľa nášho názoru nemožno poprieť hodnovernosť slov pomponiánskeho fragmentu, že Labeo „začal ustanovovať mnohé novoty“ (*plurima innovare instituit*), ktoré v sebe sústreďujú hlboký odkaz. Tento právnik nielenže vytvoril mnohé novoty (*plurima innovare*), ale ich aj zaviedol, ustanovil (*instituit*). To znamená, že pripravil ďalších právnikov na použitie novej techniky a metódy pri tvorbe práva. Okrem toho je nutné pripomenúť, že zavádzať novoty sa dá viacerými spôsobmi. Už v predchádzajúcej časti sme konštatovali, že inovovať neznamená automaticky odmietnuť tradičné hodnoty, čo obzvlášť platí v oblasti tradičnej jurisprudencie, medzi ktorú možno zaradiť aj tú rímsku. Inovovať sa môže bezpochyby chápať aj ako prispôsobovanie tradičného systému rímskeho civilného práva novým podmienkam a situáciám. Z prameňov a početnej literatúry sa dozvedáme, že bol Labeo spájaný s tradíciou a tradičnými hodnotami.⁶⁵ V tomto zmysle sa Labeo javí ako veľký novátor, ktorý tradičné inštitúty *ius civile* (vypracované predklasickými právnikmi Q. Muciom Scaevolom a potom Serviom Sulpiciom Rufom) prispôbil prostredníctvom analógie novým pomerom.

Pokiaľ ide o hlavného predstaviteľa opozičnej školy právnika Massuria Sabina je nutné spomenúť nasledovné. Zaiste aj M. Sabinus musel vnímať to, že tradičný Muciánsky systém civilného práva už nebol adekvátny novým časom. Ale Sabinus oproti Labeovi (a tiež aj neskôr ako Labeo) namiesto prispôsobovania starého systému *ius civile* preferoval vybudovanie nového, ktorý by viac a priamejšie reflektoval záujmy právnych subjektov, a to tým spôsobom, že dával väčší dôraz na

ich vôľu (*voluntas*). Zdá sa, že nie Capitom, ale až M. Sabinom sa začal rozvíjať tento nový smer, ktorý začínal kreovať nové právne kategórie a schémy celkom nezávislé od archaických a tradičných inštitútov republikánskeho civilného práva. A preto protiklady medzi nasledovníkmi Labea a Sabina začali viac narastať (*auxerunt*).

Prokuliáni pri tvorbe nových právnych koncepcií, ktoré si vyžadovala nová doba, aplikovali tradičnú náuku, kým sabiniáni postupovali v tomto smere celkom nezávisle na nej. Väčšina autorov sa zhoduje na tom, že metodologický konflikt medzi školami utíchol so Salviom Juliánom, poslednou hlavou sabiniánov a redaktorom prétorského ediktu. Možno konštatovať, že v zásade prokuliánska škola v uvedenom konflikte utrpela porážku, lebo nový právny systém vytvorený sabiniánmi viac odpovedal požiadavkám vtedajšej doby.

Použitá literatúra

1. ARNÒ, C.: *Le due grandi correnti della giurisprudenza romana*, Modena : presso l'Università degli Studi, 1926, 27 s.
2. BAUMAN, R. A.: *Lawyers and politics in the early Roman empire: A study of relations between the Roman jurists and the emperor from Augustus to Hadrian*. München : Beck, 1989, 336 s.
3. BAVIERA, G.: *Le due scuole dei giuriconsulti romani*. Roma : L'ERMA di Bretschneider, 1970, 141 s.
4. BAVIERA, G.: *Sul nome dei Proculiani e dei Sabiniani*. Palermo, 1909, s. 112-120
5. BĚLOVSKÝ, P.: *Advokacie a jurisprudenc ve starověkém Římě*. Praha : Nakladatelství Karolinum, 2005, 116 s.
6. BONFANTE, P.: *Instituce římského práva*. 9. vyd., preložil Jan Vážný. Brno : ČS. A. S. Právnik, 751 s.
7. BRETONI, M.: *Tecniche e ideologie dei giuristi romani*. 2. ed. Napoli : Edizioni scientifiche italiane, 1984, 419 s.
8. BRŤKO, R.: Spor rímskoprávných škôl týkajúci sa problému pubertas. In *Právněhistorické studie* 40 (2009) s. 319-325
9. DE MARINI AVONZO, F.: *Lezioni di storia del diritto romano*. Padova : Cedam, 1999, 342 s.
10. DIRKSEN, H. E.: *Beiträge zur Kunde des römischen Rechts I., Abhandlung: Über die Schulen der römischen Juristen*, Leipzig : Hinrichs, 1825, 334 s.
11. DE VISSCHER, F.: Mancipium et res Mancipi. In *Studia et documenta historiae et juris* 2 (1936) s. 236-324
12. FALCHI, G. L.: *Le controversie tra sabiniani e proculiani*. Milano : Giuffrè'ed., 1981, 283 s.
13. GUARINO, A.: Alla ricerca di Salvio Giuliano. In *Labeo* 5 (1959) s. 67-78

⁶⁵ Na túto tému napr. porovnaj PERNICE, A.: *Marcus Antistius Labeo. Das römische Privatrecht im ersten Jahrhundert der Kaiserzeit, Band I*. Halle : Waisenhauses & Max Niemeyer, 1873, 81 s.; GUARINO, A.: Giurista meridionale. In *Labeo* 1 (1955) s. 49-53; BAUMAN, R. A.: *Lawyers and politics in the early Roman empire: A study of relations between the Roman jurists and the emperor from Augustus to Hadrian*. München : Beck, 1989, 336 s.

14. HAUSMANINGER, H.: Zur Gesetzesinterpretation des Celsus. In *Studi in onore di Giuseppe Grosso* 5 (1972) s. 245-277
15. HEINECCIUS, J. G.: *Historia iuris civilis Romani ac Germanici I*. Halle an der Saale, 1740, 648 s.
16. HERBERGER, M.: *Dogmatik. Zur Geschichte von Begriff und Methode in Medizin und Jurisprudenz*. Frankfurt am Main : Klostermann, 1981, 490 s.
17. HEYROVSKÝ, L.: *Dějiny a systém soukromného práva římského*. 6. vyd. Bratislava : Právnická fakulta UK v Bratislave, 1927, 656 s.
18. HONORÉ, A. M.: *Gaius*, Oxford : At the Clarendon Press, 1962, 183 s.
19. JHERING, R.: *Der Geist des römischen Rechts auf den verschiedenen Stufen seiner Entwicklung*. Leipzig : Breitkopf und Hartel, 1878, 361 s.
20. KARLOWA, O.: *Römische Rechtsgeschichte I*. Leipzig : Veit & Comp., 1885, 1430 s.
21. KARLOWA, O.: *Römische Rechtsgeschichte. II*. Leipzig : Veit & Comp., 1901, 1416 s.
22. KASSER, M.: *Storia del Diritto romano* (preklad R. Martini), 4. vyd. Casa Editrice : Cisalpino, 1990, 345 s.
23. KINCL, J. – URFUS, V. – SKŘEJPEK, M.: *Římské právo*. Praha : C.H. Beck, 1995, 386 s.
24. KODREBSKI, J.: *Sabinianie i prokulianie szkoly prawa w Rzymie wczesnego cesarstwa*. Łódź, 1974
25. KUNKEL, W.: *Linee di storia giuridica romana*. Napoli : Edizioni scientifiche italiane, 1973, 323 s.
26. LAMBRINI, P.: *L'elemento soggettivo nelle situazioni possessorie del diritto classico*. Padova : Cedam, 1998, 188 s.
27. LEESEN, T. G.: *Gaius Meets Cicero. Law and Rhetoric in the School Controversies*. Leiden-Boston : Martinus Nijhoff, 2010, 358 s.
28. LIEBS, D.: Rechtsschulen und Rechtsunterricht im Prinzipat. In *ANRW* II/15(1976) s. 197-286
29. MASCOVIUS, G.: *De sectis Sabinianorum et Proculianorum in Iure Civili Diatriba*, Lipsiae : apud J. Schuster, 1728, 276 s.
30. PERNICE, A.: *Marcus Antistius Labeo. Das römische Privatrecht im ersten Jahrhundert der Kaiserzeit, Band I*. Halle : Waisenhauses & Max Niemeyer, 1873, 81 s.
31. ROBY, H. J.: *Introduzione allo studio del Digesto Giustiniano: regole e notizie per l'uso delle pandette nella scienza e nella pratica: vita ed opere dei giuristi romani* (trad. G. Pacchioni). Firenze : Eugenio e Filippo Cammelli, 1887, 293 s.
32. ROBY, H. J.: *Roman Private Law in the Times of Cicero and the Antonine*, vol. I. New Jersey : Union, 2000, 560 s.
33. SCACCHETTI, M. G.: Note sulle differenze di metodo fra sabiniani e proculiani. In *Studi in onore di Arnaldo Biscardi*. Milano : La Coliardica, 1984, s. 369-404
34. SCARANO USSANI, V.: *Empiria e dogmi. La scuola proculiana fra Nervo a Adriano*. Torino : Giappichelli, 1989, 160 s.
35. SCARANO USSANI, V.: *L'ars dei giuristi. Considerazioni sullo statuto epistemologico della giurisprudenza romana*. Torino : Giappichelli, 1997, 180 s.
36. SCHANZ, M.: Die Analogisten und Anomalisten im römischen Recht. In *Philologus: Zeitschrift für Antike Literatur Und Ihre Rezeption* 42 (2): s. 309-318
37. SCHRADER, E.: *Gai Institutionum libri IV*. Heidelberg : Jahrbücher, 1823, s. 975-998
38. SCHULZ, F.: *Storia della giurisprudenza romana* (trad. G. Nocera). Firenze : Sansoni, 1968, 657 s.
39. SKŘEJPEK, M.: *Prameny římského práva. Fontes iuris romani*. Praha : LexisNexis, 2004, 375 s.
40. STEIN, P.: Sabino contra Labeone: due tipi di pensiero giuridico romano. In *BIDR* 19/80 (1977) s. 55-67
41. STEIN, P.: The two schools of jurists in the early Roman Principate. In *Cambridge Law Journal* 31 (1972) s. 8-31
42. STEIN, P.: Interpretation and Legal Reasoning. In *Chicago-Kent Law Review* 70 (1995) s. 1539-1556
43. STEIN, P.: I giuristi e le scuole. In *Ius controversum e auctoritas principis. Giuristi, principe e diritto nel primo impero: Atti del Convegno internazionale di diritto romano e del IV Premio romanistico „G. Boulvert“*, Copanello, 11-13 giugno 1998. Napoli : Edizioni scientifiche italiane, 2003, 472 s.
44. VANDER WAERDT, P.: Philosophical Influence on Roman Jurisprudence? The Case of Stoicism and Natural Law. In *ANRW* IV/36 (1990) s. 4851-4900
45. WIEACKER, F.: Amoenitates Iuventianae. Zur Charakteristik des Juristen Celsus. In *IVRA* 13/I (1962) s. 1-21
46. TACITUS: *Annales*. Dostupné na <https://www.thelatinlibrary.com/tacitus/tac.ann3.shtml>

ZÁKLADNÁ CHARAKTERISTIKA SOCIALISTICKÉHO OBČIANSKEHO PRÁVA V ČESKOSLOVENSKEJ SOCIALISTICKEJ REPUBLIKE PO FEBRUÁRI 1948

JUDr. Mgr. Petra Capandová, PhD.

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

Základná charakteristika socialistického občianskeho práva v Československej socialistickej republike po februári 1948

Príspevok sa zameriava na pomenovanie a stručnú charakteristiku socialistického občianskeho práva ako vznikalo a bolo implementované v Československu v podmienkach po udalostiach februára 1948. V rámci tzv. právnickej dvojročnice došlo ku kodifikácii občianskeho práva na základe princípov stanovených Československou socialistickou stranou, ktorých reálnu aplikáciu príspevok hodnotí. Z výsledkov tohto hodnotenia vyplýva, že v rámci implementácie „výdobytkov“ socialistickej revolúcie a socialistického práva na našom území, ktoré sa vyznačovalo niektorými charakteristickými črtami, resp. snahami prezentovanými v príspevku, tieto boli obchádzané, či iba formálne.

Grundzüge des sozialistischen Zivilrechts in der Tschechoslowakischen Sozialistischen Republik nach Februar 1948

Das Papier konzentriert sich auf den Namen und die kurzen Merkmale des sozialistischen Zivilrechts, wie es ursprünglich in der Tschechoslowakei unter den Bedingungen nach den Ereignissen im Februar 1948 angewendet wurde. Das Zivilrecht wurde auf der Grundlage der von der Tschechoslowakischen Sozialistischen Partei festgelegten Grundsätze innerhalb der sogenannten Rechtsbiennale kodifiziert, deren tatsächliche Anwendung das Papier bewertet. Die Ergebnisse dieser Bewertung zeigen, dass innerhalb der Implementierung der „Errungenschaften“ der sozialistischen Revolution und des sozialistischen Rechts in unserem

Gebiet, die durch einige charakteristische Merkmale oder Bemühungen in dem Papier gekennzeichnet war, umgangen oder nur formal war.

Basic Characteristics of Socialist Civil Law in the Czechoslovak Socialist Republic after February 1948

The paper focuses on naming and brief characteristics of socialist civil law as it originated and was implemented in Czechoslovakia in the post-February 1948 situation. Within the so-called legal biennial, civil law was codified based on the principles established by the Czechoslovak Socialist Party, whose real application is being evaluated in the paper. The results of this evaluation show that within the implementation of the “achievements” of the socialist revolution and socialist law in our territory, which was characterized by some characteristic features, or efforts presented in the paper, these were circumvented or merely formalized.

Kľúčové slová: občianske právo, socialistické právo, marxizmus-leninizmus, *ius civile*

Schlüsselbegriffe: Zivilrecht, sozialistisches Recht, Marxismus-Leninismus, *ius civile*

Keywords: civil law, socialist law, Marxism-Leninism, *ius civile*

Úvod

V Československej socialistickej republike sa po prelomových udalostiach februára 1948 stretávame aj v oblasti občianskeho práva s cieľenou snahou o vybudovanie nového občianskeho práva založeného na ideologických tézach marxizmu-leninizmu podľa vzoru Sovietskeho zväzu. Nevyhnutným predpokladom takéhoto postupu bolo odbúravanie inštitútov a princípov tradičného *ius civile* a odtrhnutie od tradícií kontinentálnej civilistiky založenej na rímskom práve.

Na druhej strane občianske právo v rokoch 1944 – 1973 bolo právom prechodného typu, v ktorom sa prelínali prvky dvoch historických typov práva v ich jednote a protikladnosti. Ako vo väčšine ľudových demokracií, bol i u nás zvolený variant materiálnej kontinuity, pretože staré právo bolo možné využiť v záujme nastolenia nového zriadenia. Samozrejme, nemohlo byť prevzaté celé právo, ale len tie časti, ktoré boli z hľadiska cieľov revolúcie neutrálne, alebo nadobudli revolúciou iný význam. Táto charakteristika platí práve pre občianske právo.¹

¹ HORTÍKOVÁ, V. – MATES, P.: K některým otázkám vzniku a vývoje socialistického občianskeho práva. s. 65. In: *Acta universitatis Brunensis – Iuridica* No 30 – Sborník prací

Právo bolo pod vplyvom marxisticko-leninského učenia vnímané v prvom rade ako politický nástroj slúžiaci na presadzovanie programovo vymedzených vízií, vytýčených v rámci jednotlivých budovateľských etáp smerujúcich ku konečnému cieľu komunistickej revolúcie – beztriednej spoločnosti. Úloha práva je v takomto prostredí priamo definovaná politickými direktívami stranického vedenia KSČ, ktoré sa usilovalo o vytvorenie čo najefektívnejších mechanizmov na kontrolu ľudí a manipuláciu s nimi. Práve tento účelovo definovaný prístup k úlohe práva v spoločnosti, typický pre všetky štáty komunistickeho režimu, predznamenal formovanie občianskeho práva v Československu.²

Vnútená sovietaizácia nášho právneho poriadku sa na prvom kódexe civilného práva³ teda už zreteľne prejavovala, aj keď na druhej strane ešte nie tak dôsledne, ako v iných právnych normách vtedajšej i neskoršej doby, a to aj napriek početným uisteniam zo strany dobovej právnej literatúry, pretože „v skutočnosti sa nikdy nepodarilo dokonale odpútať občianske právo od základov tradičného kontinentálneho poňatia *ius civile*.“⁴ Zákonník ešte v rozsiahlej miere rešpektoval súkromné vlastníctvo, upravoval niektoré zmluvné typy, ktoré neskôr boli dôsledne potlačované, formálne neodlišoval reguláciu medzi občanmi a organizáciami atď. Na druhej strane bola presadená koncepcia užšieho majetkového práva. Neboli tu teda zahrnuté ustanovenia týkajúce sa práva rodinného, družstevného a pracovného, ktoré boli upravené osobitnými predpismi. Už v roku 1949 vyšiel zákon o práve rodinnom (č. 265/1949 Zb.), ktorý tým z rodinného práva vytvoril samostatné právne odvetvie. Súčasťou občianskeho zákonníka sa však naopak stali ustanovenia predtým zahrnuté do práva obchodného, ako napríklad o prokúre, nekalých súťažiach, nákladnej zmluve atď. Niektorými autormi bol tento stav označovaný ako tzv. komercionalizácia občianskeho práva v technickom zmysle.⁵

Doc. Bělovský uvádza osem „atribútov“ socialistického občianskeho práva⁶:

1. programová snaha o odstránenie tradičných princípov kontinentálneho poňatia *ius civile* vybudovaného na základe rímskeho práva;

2. odstránenie tradičného právneho dualizmu rozlišujúceho právo súkromné a verejné;
3. centralizmus a kogentná právna úprava;
4. snaha o potlačovanie individualizmu a presadzovanie kolektivismu;
5. triedny charakter práva;
6. rozdrobenie tradične rozsiahlej civilistickej matérie a zúženie občianskeho práva na majetkové právo;
7. redukcia funkcie občianskeho práva na nástroj na presadzovanie hospodárskych a ideologických cieľov;
8. prehnaná snaha o zjednodušovanie právnej úpravy.

1. Odstraňovanie princípov *ius civile*

Základným bodom programu reformy občianskeho práva bolo vybudovanie celkom nového občianskeho práva, ktoré by sa odlišovalo od jeho tradičného poňatia spočívajúceho svojimi základmi na rímskom práve. Komunistická doktrína kritizovala rímske právo z ideologických pozícií. Prisudzovala mu predovšetkým zámer chrániť záujmy tzv. vládnucej triedy buržoázie na úkor triedy pracujúcich. Argumentovala tým, že rímske právo vznikalo v celkom odlišných spoločensko-hospodárskych podmienkach, ktoré určovali jeho obsah. Vzhľadom na primárny zámer komunistickej revolúcie porátať sa so starým spoločenským a štátnym zriadením ani tradičné princípy rímskeho práva nemohli byť v novo budovanom prostredí tolerované.⁷

Nové občianske právo malo naproti tomu odrážať záujmy ľudu, resp. robotníckej triedy. „V prvej vlne reforiem však došlo k odklonu od rímskeho práva skôr iba proklamatívne. Hoci dôvodová správa občianskeho zákonníka z roku 1950 hlásala naplnenie starých inštitútov novým obsahom, v skutočnosti išlo o kompromis zachovávajúci väčšinu tradičných inštitútov, hoci často v modifikovanej podobe. K radikálnemu rezu došlo až neskôr v občianskom zákonníku z roku 1964, ktorý bol programovo vystavaný na celkom novej konštrukcii.“⁸

učiteľů právnické fakulty – IX, Brno 1979.

² KUKLÍK, J. et al.: *Vývoj československého práva 1945 – 1989*. Praha: Linde, 2009, s. 505 – 506.

³ Zákon č. 141/1950 Zb. Občiansky zákonník.

⁴ KUKLÍK, J. et al.: *Vývoj československého práva 1945 – 1989*. Praha: Linde, 2009, s. 505.

⁵ SCHELLEOVÁ, I. – SCHELLE, K.: *Civilní kodexy 1811, 1950, 1964*. Brno: Masarykova Univerzita, s. 28.

⁶ KUKLÍK, J. et al.: *Vývoj československého práva 1945 – 1989*. Praha: Linde, 2009, s. 507 – 514.

⁷ KUKLÍK, J. et al.: *Vývoj československého práva 1945 – 1989*. Praha: Linde, 2009, s. 508.

⁸ KUKLÍK, J. et al.: *Vývoj československého práva 1945 – 1989*. Praha: Linde, 2009, s. 508.

2. Odstránenie právneho dualizmu verejného a súkromného práva

Pre socialistické právo bolo príznačné opustenie tradičného dualizmu verejného a súkromného práva.⁹ V podmienkach Československa dochádza k jeho opusteniu po februári 1948. Kým A. Dressler v jeho príspevku z roku 1949 ešte zotrval na pozíciách rozlišovania verejného a súkromného práva,¹⁰ Viktor Knapp tento dualizmus odmietol.¹¹ V ideovom zdôvodnení odmietnutia právneho dualizmu verejného a súkromného práva sa Knapp dovoľoval záverov sovietskeho teoretika Strogoviča.¹² V zmysle názorov Strogoviča vychádzal dualizmus buržoázneho práva zo súkromného vlastníctva výrobných nástrojov, ktorého výrazom je existencia súkromného práva. Úloha verejného práva bola v takto ponímanej konštrukcii obmedzená len na chránenie vzťahov založených súkromným právom. V diktatúre proletariátu išlo síce o dominanciu verejného záujmu nad súkromným, avšak verejný záujem vyjadroval záujmy pracujúcej väčšiny, konkrétne záujem na budovaní socializmu. Keďže takto nebol rozdiel medzi záujmom jednotlivca a kolektívu, nevznikal ani žiaden dôvod na existenciu dualizmu verejného a súkromného práva. Uznávanie súkromného práva by navyše podľa názoru Viktora Knappa znamenalo uznávanie súkromného záujmu odlišného od záujmu pracujúcej väčšiny, čím by sa súkromné právo, resp. dualizmus práva mohli stať útočiskom ideologických nepriateľov socializmu.

Opustením dualizmu však nedošlo k pohlteniu súkromného práva právom verejným, ale k zániku oboch, nakoľko socialistické právo tieto výrazy a delenie úplne opustilo. Vzhľadom na túto skutočnosť vyznievalo paradoxne, že medzinárodné právo sa naďalej delilo na verejné a súkromné. Zrejme to bolo zdôvodniteľné zažitým „buržoáznym“ poj-

⁹ Širšie pojednanie o vývoji a význame delenia práva na právo verejné a právo súkromné a o dôvodoch jeho opustenia v práve ľudovo-demokratického Československa predniesol na školení legislatívnych právnikov v Maxičkách v roku 1951 dr. Karel Král. Pozri KRÁL, K.: K otázce dualistického pojetí práva. In: *O právu a jeho tvorbě – Přednášky ze školení legislativních právníků v Maxičkách*. Praha: Orbis, 1951, s. 52 – 62.

¹⁰ DRESSLER, A.: K ideovým zásadám nového občanského práva. In: *Právník*, č. 1, 1949, s. 13: „Nový typ práva, který chceme budovat, ovšem předem žádá, abychom si uvědomili podmíněnost rozdílu mezi veřejným a soukromým právem ... Je samozřejmé, že také právníci v lidové demokracii navazují na právní formy vytvořené dosavadním vývojem a proto z praktických důvodů uznávají do jisté míry rozdílnost mezi veřejným a soukromým právem, lépe řečeno, jsou si vědomi toho, že občanské právo je zvláštní větev práva, která se liší od ostatních oborů práva a že tvoří celek svého druhu.“

¹¹ Pozri: KNAPP, V.: Právo veřejné a soukromné. In: *Právník*, 1950.

¹² STROGOVIČ: *Těoriej gosudarstva i prava*. Citované podľa KNAPP, V.: Právo veřejné a soukromné. In: *Právník*, 1950, s. 83.

moslovím ako aj praktickou nemožnosťou presadenia opustenia týchto pojmov medzinárodným spoločenstvom.

V súvislosti s opustením právneho dualizmu verejného a súkromného práva v socialistickom práve považujeme za potrebné poukázať na tvrdenia Jany Burešovej, uverejnené v roku 2002,¹³ v zmysle ktorých sa aj napriek popieraniu dualizmu verejného a súkromného práva toto delenie fakticky vyskytovalo a uplatňovalo na základe predmetu právnej regulácie (t.j. podľa toho, či sa upravovali tradičné občianskoprávne vzťahy, alebo trestnoprávne, resp. štátoprávne vzťahy).

3. Centralizmus a kogentná právna úprava

Dôraz na výchovné poslanie občianskeho práva, resp. na jeho prevýchovnú úlohu, bol vo svetle argumentov odmietajúcich súkromno-právny charakter občianskeho práva sprevádzaný snahou o zvýšenú reguláciu súkromného života. Typickým prejavom týchto tendencií sa v občianskom práve stalo posilnenie kogentnej úpravy na úkor dispozitívnych ustanovení, rovnako ako aj zostrenie štátneho dohľadu nad dispozíciou s majetkom. Tento trend sa prejavoval prevažne v popieraní tradičných súkromno-právnych princípov, akými sú zmluvná sloboda¹⁴, autonómia vôle a pod. Avšak až občiansky zákonník z roku 1964 prakticky neposkytoval žiadny priestor pre dohody odlišné od dikcie zákona.¹⁵ Celkom explicitne to vyjadruje dôvodová správa k osnove OZ z roku 1950, kde je uvedené, že „...rovnako je v ďalšom obsahu zákona rozvedená všeobecná zásada, že sa nechránia také občianskoprávne vzťahy a ich právne dôsledky, ktoré v rozpore so záujmami celku majú byť prostriedkom marenia jednotného hospodárskeho plánu alebo k obchádzaniu povinností im uložených. Vedľa prípadnej trestnej sankcie má takéto konanie za následok, že ten, kto sa ho dopustil, nemôže úspešne uplatňovať právne nároky, ktoré zákon inak spája s právnym konaním rovnakého druhu, ak neodporuje zákonnému zákazu...“¹⁶

¹³ Pozri: BUREŠOVÁ, J.: *Pojem soukromé právo*. In: *Právník*, č. 7, 2002, s. 769 a nasl.

¹⁴ Napr. podľa dôvodovej správy k OZ 1950 sa explicitne uvádza: „...V záujme splnenia plánovaných úloh sa umožňujú administratívne zásahy do zmluvnej voľnosti podľa potrieb hospodárskeho plánovania... Princíp verejného záujmu tu prelamuje zásadu starej zmluvnej voľnosti a podriaďuje zmluvné konanie hľadisku úspešného plnenia plánu.“ In: Dôvodová správa k predkladanej osnove občianskeho zákonníka.

¹⁵ KUKLÍK, J. et al.: *Vývoj československého práva 1945 – 1989*. Praha: Linde, 2009, str. 509.

¹⁶ Dôvodová správa k predkladanej osnove občianskeho zákonníka.

4. Potlačovanie individualizmu

Reforma práva po roku 1948 nanovo vymedzila vzťah občana a štátu, resp. novým spôsobom stanovila práva a povinnosti jednotlivca voči štátu, a tým tiež vytvorila základ pre nové formovanie sociálnych pozícií a vzájomných vzťahov medzi jednotlivcami. V rámci tohto procesu komunistická doktrína ostro kritizovala tradičný právny dualizmus s poukazom na novú funkciu práva, ktorá má vychovávať občana ku kolektívnemu duchu. Nové občianske právo bolo vystavané na princípe nadradenosti kolektívneho záujmu nad individuálne záujmy, čo v dôsledkoch znamenalo zníženie ochrany jednotlivca.¹⁷ Tento princíp sa najvýraznejšie prejavil v OZ 1950, ktorý „... bol vystavaný na princípe kolektívneho záujmu nadradeného nad záujmy jednotlivca..., čoho najvýraznejším dokladom bola nová konštrukcia vlastníckeho práva s preferenciou socialistických foriem vlastníctva, predovšetkým štátneho vlastníctva, rovnako ako privilegovanie tzv. socialistických právnických osôb...“¹⁸

5. Triedny charakter práva

Ústredným motívom komunistickej ideológie je poukazovanie na tzv. triedny boj¹⁹, ktorý bol doktrínou označovaný za hybnú silu evolúcie ľudstva, pričom bol používaný prístup mechanického determinizmu, traktujúceho dejiny ako realizáciu objektívnych historických zákonov, ktorý prevládal v tzv. marxisticko-leninskej historiografii, av konečnom dôsledku skutočne viedol k fatalistickému chápaniu dejín, k dogmatizmu, k ospravedlňovaniu všetkého minulého aj budúceho historickou nevyhnutnosťou.²⁰ Napriek téze o ľude ako hlavnom tvorcovi dejín to bola koncepcia, ktorá prispievala k sociálnej apatii, pretože „o všetkom rozhodnú zákonitosti“, a tým oddeľovala dejiny od morálky. Historické

¹⁷ KUKLÍK, J. et al.: *Vývoj československého práva 1945 – 1989*. Praha: Linde, 2009, s. 520.

¹⁸ Napr. § 125 OZ 1950: „Ak cudziu vec dobromyseľne spracuje socialistická právnická osoba, je výrobok v socialistickom vlastníctve, inak sa vec, ak možno tak urobiť, uvedie do predošlého stavu.“

¹⁹ V ľudovo-demokratickom štáte, za aký sa Československá republika po druhej svetovej vojne vyhlasovala, podľa jej hlavných predstaviteľov vládol triedny boj, „zostrihuje se, avšak vede se z naprosto iných posic. Nejde o potlačování většiny menšinou, nýbrž naopak většina pracujícího lidu organizovaně a clevědomě odstraňuje kapitalistické elementy ze společnosti.“ In: KRÁL, K.: K otázce dualistického pojetí práva. In: *O právu a jeho tvorbě – Přednášky ze školení legislativních právníků v Maxičkách*. Praha: Orbis, 1951, s. 61.

²⁰ BEŇA, J.: *Moderné dejiny štátu a práva strednej a východnej Európy. I. diel*. Bratislava 1992, s. 3.

zákonitosti podľa tohto učenia pôsobia v spoločnosti ako tendencie, ktoré majú stochastický (pravdepodobnostný) charakter s možnosťami historickej voľby, ktorá závisí od sociálnej aktivity ľudí, riadenej ich záujmami.²¹ A práve záujmy ľudí, resp. spoločenských tried, boli odpoveďou na problém mechanického determinizmu vyplývajúceho z Marxovho chápania dejín.²² Toto chápanie vychádza z marxistickej teórie triedneho boja, pochopenie ktorej je nevyhnutné pre pochopenie triedneho videnia spoločnosti a jeho dôsledkov v právnom poriadku ako celku a občianskom práve ako jeho súčasť.

6. Zúženie občianskeho práva na majetkové právo

Výrazným rysom socialistického právneho poriadku bola tendencia k silnej odvetvovej špecializácii. Tradičné poňatie občianskeho práva v zmysle *ius civile* bolo pod vplyvom sovietskeho modelu narušené jeho postupným drobením do užších odvetví, ktoré v konečnom dôsledku viedlo k zúženiu občianskeho práva len na majetkovoprávnu úpravu občianskeho zákonníka. Jednotlivé oblasti úpravy občianskeho práva začali byť v dôsledku toho vnímané ako samostatné odvetvia²³ – takto sa vyčlenilo hlavne právo rodinné, pracovné, medzinárodné súkromné, neskôr právo hospodárske a čiastočne aj právo družstevné. Základom týchto novovznikajúcich odvetví sa stali nové zákonníky, napr. zákon č. 265/1949 Zb. o práve rodinnom.²⁴

Majetkové vzťahy boli pritom teóriou v súlade s marxisticko-leninskou doktrínou vnímané ako „...jednak vlastnícke vzťahy a jednak vzťahy rozdeľovania výrobných prostriedkov aj výsledkov práce.“²⁵

7. Redukcia funkcie občianskeho práva

V marxistickej terminológii je právo vnímané ako tzv. nadstavba hospodárskej základne²⁶. To vo svojom dôsledku znamená, že funkcia

²¹ BEŇA, J.: *Moderné dejiny štátu a práva strednej a východnej Európy. I. diel*. Bratislava 1992, s. 3.

²² K Marxovmu chápaniu dejín vid' napr. POPPER, K.: *Bída historicizmu*. Praha: Oikoymenh, 1994 – ako kritika tohto Marxovho prístupu.

²³ Viac k predpokladom a dôvodom vytvárania nových „odvetví“ vid' bod 9.

²⁴ KUKLÍK, J. et al.: *Vývoj československého práva 1945 – 1989*. Praha: Linde, 2009, s. 512.

²⁵ LUBY, Š.: K otázke učenia o systéme socialistického práva a o vymedzení odvetvia občianskeho práva. In: *Právny obzor*: 1966, roč. 49, číslo 1, s. 55.

²⁶ Vymedzenie pojmov základne a nadstavby, ktoré bolo používané aj československými právníkmi sa nachádza o.i. aj v diele J. V. Stalina, ktorý uvádza: „Základna je hospodársky“

práva je prísne podriadená ekonomike štátu. Dôvodová správa k OZ 1950 hovorila priamo o novej funkcii občianskeho práva, ktorého najdôležitejšou úlohou malo byť upevňovanie zásad plánovaného hospodárstva²⁷, čo podľa doc. Bělovského znamenalo „...veľký zásah do charakteru občianskeho práva, ktoré bolo tradične zamerané na ochranu subjektívnych práv a úpravu právnych vzťahov. Po novom malo občianske právo naopak usmerňovať jednotlivcov a ich vzájomné právne vzťahy k plneniu hospodárskeho plánu...“²⁸. Naplno to vyjadril § 251 OZ 1950 stanovujúc: „Ak to vyžadujú potreby hospodárskeho plánovania, môžu orgány na to príslušné zmeniť záväzky z právnych pomerov dôležitých pre splnenie jednotného hospodárskeho plánu.“ Tento princíp našiel svoje teoretické vyjadrenie v náuče o vymedzovaní „predmetu“ jednotlivého právneho odvetvia, v tomto prípade občianskeho práva.²⁹ V socialistickej právnej teórii dokonca prevládol názor, že „...odvetvia, na ktoré sa člení sústava socialistického práva, existujú objektívne, sú determinované podstatnými odlišnosťami vzťahov upravených ich normami, a že preto odvetvia práva nemožno vymýšľať, ani legislatívno-politicky alebo vedecky vytvárať, ale len vedecky poznať a uznať.“³⁰

8. Snaha o zjednodušovanie právnej úpravy

Jedným zo základných aspektov novej právnej úpravy občianskoprávných vzťahov bola aj snaha o jej čo najväčšie zjednodušenie

řád společnosti v dané etapě jejího vývoje. Nadstavba – to jsou politické, právní, náboženské, umělecké, filosofické názory společnosti a jim odpovídající politické, právní a jiné instituce.“
In: STALIN, J. V.: *O marxismu v jazykovědě*. Praha: Svoboda, 1950, s. 5. Táto poučka bola prevzatá aj československými právnikmi napr. dr. Karolom Králom, ktorý k tejto téme uvádza: „Na místě starých politických, právních, morálních, uměleckých a filosofických názorů a jim odpovídajících politických, právních a jiných institucí, které hájili starou základnu, vznikly u nás, tvoří se a rozvíjejí socialistické, politické, právní, filosofické, umělecké a jiné názory a jim odpovídající instituce, jež slouží novému společenskému řádu, socialistické výstavbě.“
In: KRÁL, K.: K otázce dualistického pojetí práva. In: *O právu a jeho tvorbu – Přednášky ze školení legislativních právníků v Maxičkách*. Praha: Orbis, 1951, s. 62.

K aplikácii týchto pojmov v Československu pozri napr. BARTUŠKA, J.: Základna a nadstavba v práci J. V. Stalina „O marxismu v jazykovědě“ – závěry pro otázky státu a práva. In: *O právu a jeho tvorbu – Přednášky ze školení legislativních právníků v Maxičkách*. Praha: Orbis, 1951, s. 28 – 51.

²⁷ „Plán sa stáva základňou občianskoprávných pomerov.“ In: Dôvodová správa k predkladanej osnove občianskeho zákonníka.

²⁸ KUKLÍK, J. et al.: *Vývoj československého práva 1945 – 1989*. Praha: Linde, 2009, s. 513.

²⁹ K vymedzeniu pojmu „predmet socialistického občianskeho práva“ pozri bod 9.

³⁰ LUBY, Š.: K otázke učenia o systéme socialistického práva a o vymedzení odvetvia občianskeho práva. In: *Právní obzor*: 1966, roč. 49, číslo 1, s. 53.

nie právnej úpravy a tiež terminológie OZ 1950, čo bolo „... na prvý pohľad zjavným dôsledkom snahy o zľudovenie práva.“³¹ V tejto otázke sa doc. Bělovský vyjadruje celkom nekompromisne, keď tvrdí, že „... na prvý pohľad zjavným dôsledkom snahy o zľudovenie práva sa stalo okrem iného zjednodušenie jeho právnej úpravy a tiež terminológie.“ Jeho argumentácia vychádza z faktu, že „... OZ 1950 znamenal oproti predchádzajúcemu Všeobecnému občianskemu zákonníku redukciu rozsahu na necelú polovicu...“ pričom „...úprava radu inštitútov bola programovo zjednodušená s odvolaním sa na zbytočnú zložitost' predchádzajúcej úpravy a jej nezrozumiteľnosť pre laikov. Takto bola zredukovaná napr. úprava držby, vydržania, nadobúdania vlastníctva a ďalších, prevažne majetkovoprávných, inštitútov.“ Avšak toto „... zjednodušenie úpravy v OZ 1950 bolo ešte vykonané pomerne citlivo, zásluhou renomovaných civilistov na čele s profesorom Jánom Krčmárom...“³²

Jednoznačne hovoria aj samotní autori občianskeho zákonníka, ktorí v dôvodovej správe k predkladanej „osnove občianskeho zákonníka“ potvrdzujú snahu o zjednodušenie právnej úpravy, keď uvádzajú: „... Na rozdiel od starého občianskeho zákonníka používa sa zrozumiteľná, jasná dikcia, aby nový občiansky zákonník bol prístupný všetkým a prispel ku zvýšeniu ideovej úrovne najširších mas pracujúcich.“³³

Avšak tento na prvý pohľad logický prístup mal za následok nedostatočnú prepracovanosť a nejasnosť niektorých kľúčových ustanovení, čo sa v praxi ukázalo ako značný nedostatok nového zákonníka. Riešenia tejto situácie sa hľadali postupne a na viacerých úrovniach. Národné zhromaždenie ČSR schvaľovalo nové zákony, ktoré čiastočne dopĺňali rámcovú úpravu obsiahnutú v OZ 1950 – napr. ešte v roku 1950 došlo k novej úprave hospodárenia s bytmi³⁴, poisťnej zmluvy³⁵ či práva zmenkového a šekového³⁶.

Na druhej strane, v súlade aj s neskorším vývojom, dochádzalo k riešeniu niektorých nedostatkov OZ 1950 cestou podzákonnej normotvorby, a to prevažne vo forme vládnych nariadení – napr. pri úprave hospodárenia s bytmi³⁷, či vládnych nariadením č. 37 Zb. z 27. apríla 1953 o spôsobe a lehotách reklamácií, ktoré sa síce vzťahovalo prevažne na hospodárske organizácie, ale dopadalo i na vzťahy medzi iný-

³¹ KUKLÍK, J. et al.: *Vývoj československého práva 1945 – 1989*. Praha: Linde, 2009, s. 513.

³² KUKLÍK, J. et al.: *Vývoj československého práva 1945 – 1989*. Praha: Linde, 2009, s. 513.

³³ Dôvodová správa k predkladanej osnove občianskeho zákonníka.

³⁴ Zákon č. 110/1950 Zb. a zákon č. 111/1950 Zb.

³⁵ Zákon č. 189/1950 Zb. z 21. decembra 1950.

³⁶ Zákon č. 191/1950 Zb. z 20. februára 1950.

³⁷ Vládne nariadenie č. 172/1950 Zb. a vládne nariadenie č. 172/1950 Zb.

mi subjektmi. Jednou z najvýznamnejších podzákonných noriem je však nariadenie ministra spravodlivosti č. 157/1950 Zb. z 12. decembra 1950, ktorým sa vykonávali niektoré ustanovenia občianskeho zákonníka, ktoré rozvádza napr. zásady o práve stavby, platení nájomného, zodpovednosti ubytovacích podnikov apod., ktoré bolo v nasledujúcich rokoch viackrát upravované³⁸, aby sa prispôbilo podmienkam a potrebám „spoločnosti na ceste k socializmu“.

Napriek snahe zákonodarného zboru ako aj exekutívy prispôbovať a pružne dopĺňať rámcový OZ 1950 bola nevyhnutná aj pomoc zo strany súdnictva, ktoré svojou povahou prispievalo k interpretácii kľúčových inštitútov a ustanovení v rámci reálnych podmienok v spoločnosti. Avšak práve z dôvodu nejasností zákonných a podzákonných ustanovení dochádzalo aj v súdnej praxi k mnohým rozporom, kedy súdy podobnú vec riešili na základe vlastnej úvahy úplne odlišným spôsobom, čo spôsobovalo interpretačný chaos a právnu neistotu. V takejto situácii sa javili rozhodnutia a uznesenia Najvyššieho súdu ako vhodné vodidlo pri rozhodovaní súdov o konkrétnych právach a povinnostiach občanov.³⁹

9. Pojem a predmet československého socialistického občianskeho práva

Nový systém občianskeho práva, ktorý sa v podmienkach Československa formoval od roku 1944/5, niesol určité špecifiká, ktoré ho v značnej miere odlišovali nielen od jeho prvorepublikového chápania, ale aj od jeho súčasného postavenia v kontinentálnom právnom systéme. V tejto súvislosti sa zaviedlo označenie socialistického občianskeho práva, ktoré existovalo vo všetkých európskych socialistických štátoch, v Kubánskej republike a Mongolskej ľudovej republike. Socialistické občianske právo bolo ponímané ako odvetvie právneho poriadku socialistických krajín, predstavujúce „*usporiadaný, otvorený systém právnych noriem, ktorý je subsystémom právneho poriadku socialistických krajín ako systému.*“⁴⁰

³⁸ Nariadenia ministra spravodlivosti č. 17/1952 Zb., 50/1953 Zb., 82/1953 Zb. a 37/1955 Zb.

³⁹ Jedným z mnohých príkladov interpretačného významu judikatúry na výklad a uplatňovanie OZ 1950 v praxi, je riešenie otázky dohody o postavení rodinného domčeka spoločnou činnosťou viacerých účastníkov. Napr. v Rozhodnutí Najvyššieho súdu č. (Rc) 5 Cz 29/64

⁴⁰ LAZAR, J. – ŠVESTKA, J. et al.: Československé občianske právo. Bratislava: Obzor, 1986, s. 10.

Socialistické právo⁴¹ bolo chápané ako jednotný celok, ktorý sa ďalej na základe diferenciačných znakov delil na jednotlivé právne odvetvia. Kritériom pre obsahové roztriedenie socialistických právnych noriem je predmet právnej úpravy, ktorým sú jednotlivé druhy spoločenských vzťahov, resp. ľudské správanie v týchto vzťahoch, ktoré upravuje socialistické právo.⁴² Tým, že v socialistickom práve došlo k opusteniu tradičného dualizmu verejného a súkromného práva⁴³, nebolo ani socialistické občianske právo považované za súčasť, resp. základ súkromného práva. Podľa súdovej právnej teórie je socialistické právo založené predovšetkým na podpore a ochrane rozvoja socialistického spoločenského vlastníctva výrobných prostriedkov,⁴⁴ a teda socialistické občianske právo tvorí jeho významnú časť.

Neskôr bolo československé občianske právo v povojnovom období vnímané ako významná zbraň robotníckej triedy v triednom boji a po udalostiach z februára 1948, ktoré umožnili „urýchlenú socialistickú výstavbu republiky“ mu pripadla významná úloha ako dôležitému nástroju pri socialistickej prestavbe ekonomiky a pri uskutočňovaní politických cieľov KSČ a vlády.⁴⁵

V procese vývoja socialistického občianskeho práva dochádzalo k značným zmenám vo vymedzení spoločenských vzťahov, ktoré tvorili predmet jeho úpravy. Tieto zmeny vyplývali najmä z meniaceho sa chápania úlohy a významu jednak občianskeho práva, ako aj iných právnych odvetví. V súlade s diferenciačnými kritériami pre rozdelenie systému socialistického práva na jednotlivé právne odvetvia išlo predovšetkým o predmet úpravy právneho odvetvia, t.j. vymedze-

⁴¹ Socialistické právo sa podľa súdobých teoretikov aj svojou podstatou kvalitatívne líši od dovtedajších historických typov práva. Táto rozdielnosť vyplýva z toho, že sociálno-ekonomické rozpory, ktoré sú základnou príčinou existencie tohto práva, majú inú povahu ako rozpory, ktoré vyvierajú z ekonomiky dovtedajšieho spoločenského poriadku. Sociálno-ekonomické formácie, založené na tej či onej forme súkromného vlastníctva výrobných prostriedkov, plodí sociálne rozpory medzi triedami, ktorých základné životné záujmy sú vo svojej podstate protikladné, takže ide o antagonistické sociálne rozpory. Socialistické právo vyjadruje základné životné záujmy pracujúceho ľudu. V prvej fáze, v procese likvidácie súkromnovlastníckych vzťahov, ešte odráža triedny antagonizmus obracajúc sa proti záujmom vykorisťovateľskej menšiny. Pozri napr. BOGUSZAK, J. et al.: *Teorie státu a práva. I. svazok*. Praha: Orbis, 1966, s. 318 – 321; alebo DOJČÁK, P.: *Základy teorie státu a práva. II. část – právo*. Bratislava: Právnická fakulta Univerzity Komenského, 1976, s. 176 – 178.

⁴² DOJČÁK, P.: *Základy teorie státu a práva. II. část – právo*. Bratislava: Právnická fakulta Univerzity Komenského, 1976, s. 178.

⁴³ K opusteniu dualizmu verejného a súkromného práva pozri výklad v bode 2.

⁴⁴ BOGUSZAK, J. a kol.: *Teorie státu a práva. I. svazok*. Praha: Orbis, 1966, s. 469.

⁴⁵ KNAPP, V. – PLANK, K.: *Učebnica československého občianskeho práva. I. svazok*. Bratislava: Obzor, 1965, s. 107.

nie tých spoločenských javov, ktoré dané právne odvetvie upravuje.⁴⁶ Úlohou československého občianskeho práva bolo najmä, aby „pri stá-
lom zatlačovaní buržoázných prežitkov v majetkových vzťahoch našej
spoločnosti napomáhala rozvoj socialistického štátneho i družstevného
vlastníctva, poskytovalo mu maximálnu ochranu a aby upravovalo vzá-
jomné vzťahy socialistických organizácií pri výmene výrobkov v rámci
plnenia úloh štátneho plánu rozvoja národného hospodárstva.“⁴⁷

Predmetom úpravy československého občianskeho práva boli teda
v rozhodujúcom období „majetkové vzťahy ľudovodemokratickej spo-
ločnosti, vznikajúce medzi právnickými osobami, ako sú napr. národné
a komunálne podniky a ľudové družstvá; medzi právnickými osobami
a občanmi; a medzi občanmi navzájom“⁴⁸. Ide predovšetkým o normy
upravujúce druhy a formy vlastníctva (a ostatné vzťahy upravované tzv.
vecnými právami); ďalej rozsiahle obligáčne (záväzkové) vzťahy, vzni-
kajúce zo súkromnoprávných úkonov (dispozícia s vecami, napr. kúp-
na zmluva); ďalej záväzkové vzťahy vznikajúce z porušenia práva (*ex
delicto*); vzťahy vznikajúce z dedenia; ako aj tzv. osobné nemajetkové
vzťahy (právo autorské, právo k vynálezom a zlepšovacím návrhom,
patentové právo, právo na česť a pod.).⁴⁹

Základom nového občianskeho práva, ktoré vychádzalo z Ústavy
9. mája, stal sa nový typ vlastníctva, vlastníctvo socialistické, kto-
ré malo byť najpevnejším pilierom socialistickej výstavby štátu.
Najvyššou formou socialistického vlastníctva bolo potom štátne socia-
listické vlastníctvo, ktorého predmetom bol spoločný majetok všetké-
ho ľudu – národný majetok. Popri ňom sa uznávalo jednak družstevné
vlastníctvo (vlastníctvo ľudových družstiev), jednak osobné vlastníctvo
prostriedkov osobnej potreby.

Socialistickými vlastníkmi mohli byť len štát a ľudové druž-
stvá. Vlastníkom národného majetku mohol byť len štát. Štát spravo-
val národný majetok buď priamo svojimi orgánmi, alebo mohol časti
národného majetku zveriť národným a komunálnym podnikom, ktoré
potom hospodárili s týmito majetkovými podstatami podľa osobitných

⁴⁶ Predmet právnej regulácie bol všeobecne považovaný za hlavné kritérium systematizácie
socialistického práva. (Pozri napr. BUREŠOVÁ, J.: Pojem soukromé právo. In: *Právník*, č. 7,
2002, s. 772).

⁴⁷ KNAPP, V. – PLANK, K.: *Učebnica československého občianskeho práva. I. zväzok*. Bratislava:
Obzor, 1965, s. 108.

⁴⁸ KNAPP, V. et al.: *Učebnica občianskeho a rodinného práva. I. sväzok*. Bratislava: Slovenské
vydavateľstvo politickej literatúry, 1953, s. 12.

⁴⁹ DOJČÁK, P.: *Základy teórie štátu a práva. II. časť – právo*. Bratislava: Právnická fakulta
Univerzity Komenského, 1976, s. 182.

predpisov. Časti národného majetku mohli byť zverené tiež do správy
ľudovým družstvám, hlavne poľnohospodárskym.⁵⁰

Okrem úpravy tovarovo-peňažných vzťahov sa do občianskeho prá-
va zaradovali aj niektoré predpisy upravujúce „nemajetkové pomery“,
napr. predpisy o ochrane mena (názvu), autorské právo atď., pretože
tieto „právne pomery mávajú majetkový reflex“⁵¹.

Predmetom úpravy československého OZ 1950 boli „majetkové
vzťahy ľudovodemokratickej spoločnosti, vznikajúce medzi právnic-
kými osobami, ako sú napr. národné a komunálne podniky a ľudov-
vé družstvá; medzi právnickými osobami a občanmi; a medzi občan-
mi navzájom“⁵², čo okrem iného znamenalo aj začlenenie niektorých
inštitútov „vývojom prekonaného“ obchodného práva, ktoré tým ako
samostatné právne odvetvie zaniklo. Zároveň sa z občianskeho prá-
va vyčlenila úprava rodinného, pracovného práva a práva duševného
vlastníctva⁵³, ktoré boli v zmysle novej právnej úpravy považované
za samostatné právne odvetvia. Po roku 1956 sa rozprúdila diskusia
o eventuálnom vyčlenení výmenných vzťahov uskutočňujúcich sa na
základe socialistického vlastníctva, t. j. výmenných vzťahov medzi
socialistickými organizáciami navzájom, z občianskeho práva a ich
následnom zaradení do hospodárskeho práva. Koncepcia občianske-
ho práva, zavedená prijatím Občianskeho zákonníka č. 40/1964 Zb.,
zúžila dovtedajší predmet občianskeho práva do tzv. spotrebiteľské-
ho poňatia.

Záver

Občianske právo, tak ako celý právny systém Československa pre-
šiel v 20. storočí rozsiahlymi zmenami, avšak najrozsiahlejšie zmeny
boli nastolené po udalostiach februára 1948, keďže na ich základe doš-
lo ku kvalitatívnej zmene spoločnosti aj práva, a to na základe ideo-
logických maxím marxizmu-leninizmu. V rámci tzv. právnickej dvoj-
ročnice sa novovznikajúca ľudovo-demokratická spoločnosť pokúsila
o zásadné preformovanie celého právneho poriadku a občianskeho prá-

⁵⁰ NEUMAN, A.: *Československý právní řád na cestě k socialismu*. Praha: Slobodné slovo, 1959,
s. 191.

⁵¹ KNAPP, V. et al.: *Učebnica občianskeho a rodinného práva. I. sväzok*. Bratislava: Slovenské
vydavateľstvo politickej literatúry, 1953, s. 12.

⁵² KNAPP, V. et al.: *Učebnica občianskeho a rodinného práva. I. sväzok*. Bratislava: Slovenské
vydavateľstvo politickej literatúry, 1953, s. 12.

⁵³ Napr. zákon č. 265/1949 Zb. o práve rodinnom, zákon č. 66/1950 Zb. o pracovných a platových
pomeroch štátnych zamestnancov, zákon č. 115/1953 Zb. o autorskom práve (autorský zákon)

va v ňom. Pri tvorbe občianskeho kódexu boli, resp. mali byť uplatňované nové zásady, na ktorých mal byť tento kódex vybudovaný. V praxi však často išlo iba o ich deklaratórne uplatnenie a reálna zmena v materii právnej úpravy občianskeho práva nastala až prijatím zákona č. 40/1964 Zb. Občiansky zákonník.

Použitá literatúra

Právne pramene

1. Zákon č. 265/1949 Zb. o rodinnom práve
2. Zákon č. 66/1950 Zb. o pracovných a platových pomeroch štátnych zamestnancov
3. Zákon č. 110/1950 Zb. o organizácii bytového majetku a o Fonde bytového hospodárstva.
4. Zákon č. 111/1950 Zb. o hospodárení s niektorými miestnosťami.
5. Zákon č. 141/1950 Zb. Občiansky zákonník.
6. Zákon č. 189/1950 Zb. o poistnej smluve.
7. Zákon č. 191/1950 Zb. zmenkový a šekový.
8. Zákon č. 115/1953 Zb. o autorskom práve (autorský zákon)
9. Vládne nariadenie č. 172/1950 Zb., ktorým sa vykonáva zákon o hospodárení s niektorými miestnosťami.
10. Vládne nariadenie č. 82/1953 Zb., ktorým sa zvýhodňuje platenie nájomného.
11. Nariadenie ministra spravodlivosti č. 17/1952 Zb., ktorým sa určuje výška zákonných úrokov.
12. Nariadenie ministra spravodlivosti č. 50/1953 Zb., ktorým sa čiastočne mení platenie nájomného.
13. Nariadenie ministra spravodlivosti č. 37/1955 Zb., ktorým sa určuje výška zákonných úrokov z omeškania.
14. Rozhodnutie Najvyššieho súdu č. (Rc) 5 Cz 29/64.
15. Dôvodová správa k osnove občianskeho zákonníka z roku 1950.

Literatúra

16. BARTUŠKA, J.: Základna a nadstavba v práci J. V. Stalina „O marxizmu v jazykovede“ – závery pro otázky státu a práva. In: *O právu a jeho tvorbě – Přednášky ze školení legislativních právníků v Maxičkách*. Praha: Orbis, 1951. s. 28 – 51.
17. BEŇA, J.: *Moderné dejiny státu a práva strednej a východnej Európy. I. diel*. Bratislava 1992.
18. BOGUSZAK, J. et al.: *Teorie státu a práva. I zväzok*. Praha: Orbis, 1966.
19. BUREŠOVÁ, J.: Pojem soukromé právo. In: *Právník*, č. 7, 2002, s. 769 a nasl.

20. DOJČÁK, P.: *Základy teorie státu a práva. II. část – právo*. Bratislava: Právnická fakulta Univerzity Komenského, 1976.
21. DRESSLER, A.: K ideovým zásadám nového občianskeho práva. In: *Právník*, č. 1, 1949, s. 13.
22. HORTÍKOVÁ, V. – MATES, P.: K některým otázkám vzniku a vývoje socialistického občianskeho práva. In: *Acta universitatis Brunensis – Iuridica* No 30 – Sborník prací učitelů právnické fakulty – IX, Brno 1979, 65 s.
23. KNAPP, V.: Právo veřejné a soukromé. In: *Právník*, 1950.
24. KNAPP, V. et al.: *Učebnica občianskeho a rodinného práva. I. sväzok*. Bratislava: Slovenské vydavateľstvo politickej literatúry, 1953.
25. KNAPP, V. – PLANK, K.: *Učebnica československého občianskeho práva. I. zväzok*. Bratislava: Obzor, 1965.
26. KRÁL, K.: K otázce dualistického pojetí práva. In: *O právu a jeho tvorbě – Přednášky ze školení legislativních právníků v Maxičkách*. Praha: Orbis, 1951.
27. KUKLÍK, J. et al.: *Vývoj československého práva 1945 – 1989*. Praha: Linde, 2009. ISBN 978-80-7201-421-6.
28. LAZAR, J. – ŠVESTKA, J. et al.: *Československé občianske právo*. Bratislava: Obzor, 1986.
29. LUBY, Š.: K otázce učenia o systéme socialistického práva a o vymezení odvetvia občianskeho práva. In: *Právní obzor*: 1966, roč. 49, číslo 1, s. 55.
30. NEUMAN, A.: *Československý právní řád na cestě k socialismu*. Praha: Slobodné slovo, 1959.
31. POPPER, K.: *Bieda historicizmu*. Praha: Oikoymenh, 1994. ISBN 80-85241-75-7.
32. SCHELLEOVÁ, I. – SCHELLE, K.: *Civilní kodexy 1811, 1950, 1964*. Brno: Masarykova Univerzita.
33. STALIN, J. V.: *O marxismu v jazykovedě*. Praha: Svoboda, 1950.

ŽIVOT A DIELO PROFESORA KAROLA REBRA¹

JUDr. Martin Gregor, PhD.

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

Život a dielo profesora Karola Rebra

Príspevok analyzuje životné osudy a dielo Dr. h. c. prof. JUDr. Karola Rebra, DrSc., dekana Právnickej fakulty Univerzity Komenského (vtedy Slovenskej Univerzity) v rokoch 1946/47 a rektora Univerzity Komenského v akademickom roku 1949/50. Článok sa usiluje poukázať na prínos profesora Rebra v rámci rozvoja slovenskej právnej vedy, podrobujú analýze viaceré jeho monografie a ďalšie diela, pričom jeho vedeckú tvorbu začleňuje do chronológie jeho vlastného života. Tu dominuje nielen aktívna účasť v Slovenskom národnom povstaní, ale aj neskoršia perzekúcia komunistickým režimom v rokoch 1951-1954. Na podklade rozboru vedeckej práce profesora Rebra článok čiastočne poukazuje aj na vývoj rímskeho práva ako vedeckej a pedagogickej disciplíny na Slovensku.

Life and Work of Professor Karol Rebro

This article analyses life story and work of Dr. h. c. prof. JUDr. Karol Rebro, DrSc., Dean of Faculty of Law of the Comenius University (then called The Slovak University) in the years of 1946/47 and Rector of Comenius University in academic year 1949/50. The article seeks to point to contribution of Professor Rebro to development of Slovak legal sciences, it conducts analysis of some of his monographs and other works, placing his scientific work in a timeline within chronology of his life. Professor's life has been marked out by his participation in the Slovak National Uprising and later by the

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

Communist regime persecution in years 1951 - 1954. Based on our analysis of Professor Rebro's scientific work this article has partially highlighted the development of Roman law as pedagogical discipline in Slovakia.

Das Leben und Werk von Professor Karol Rebro

Der Artikel analysiert den Lebensweg und das Werk von Dr. h. c. prof. JUDr. Karol Rebro, DrSc., des Dekans der Juristischen Fakultät der Comenius-Universität (damals Slowakische Universität) in den Jahren 1946/47 und des Rektors der Comenius-Universität im akademischen Jahr 1949/50. Er versucht, auf den Beitrag von Professor Rebro im Rahmen der Entwicklung der slowakischen Rechtswissenschaft hinzuweisen, befasst sich mit mehreren seiner Monographien und weiteren Werken, wobei sein wissenschaftliches Schaffen in die Chronologie seines eigenen Lebens eingegliedert wird. Hier dominiert nicht nur seine aktive Teilnahme am Slowakischen Nationalaufstand, sondern auch seine spätere Verfolgung durch das kommunistische Regime in den Jahren 1951 – 1954. In Anlehnung an die Analyse der wissenschaftlichen Arbeit von Professor Rebro weist der Artikel auch auf die Entwicklung des römischen Rechts als einer wissenschaftlichen und pädagogischen Disziplin in der Slowakei hin.

Kľúčové slová: Karol Rebro, Dejiny Právnickej fakulty Univerzity Komenského, rímske právo

Keywords: Karol Rebro, History of Faculty of Law of the Comenius University, Roman Law

Schlüsselbegriffe: Karol Rebro, Geschichte der Juristischen Fakultät der Comenius-Universität, Römisches Recht

Úvod

Žiarivou hviezdou v súhvezdí veľkých profesorov Právnickej fakulty Univerzity Komenského v Bratislave bol aj Karol Rebro. Profesor rímskeho práva, autor prvej slovenskej práce z tohto odboru, učiteľ, ktorého prednášky a učebnice sprevádzali takmer všetkých súčasných slovenských právnikov pri vstupe do vznešeného chrámu dobra a spravodlivosti... Týmito slovami možno charakterizovať tohto vzácneho a predsa skromného človeka. Hoci v živote stál pred neľahkými výzvami (bojoval proti fašizmu a neskôr sa stal politickou obeťou komunistického režimu, náklad dvoch jeho monografií bol skonfiškovaný), vždy presadzoval pevné morálne pozície a nikdy nezatrpol. „Do konca svojho plodného života si udržal schopnosť

a ochotu komunikovať s inými ako človek.“² Karola Rebra možno pritom právom pokladať za zakladateľa slovenskej právnej romanistiky, ktorého vplyv bol uznávaný doma aj v zahraničí. Drvivú väčšinu svojho vedeckého pôsobenia spojil práve s Právnickou fakultou Univerzity Komenského v Bratislave.

1. Mladé letá profesora Rebra

Dr. h. c. prof. JUDr. Karol Rebro, DrSc. sa narodil 27. októbra 1912 v Horovciach pri Púchove, hoci väčšinu svojho detstva strávil v neďalekej obci Dulov. Pochádzal z roľníckej rodiny, otec František Rebro a jeho manželka Valéria pracovali v poľnohospodárstve. Absolvoval Reálne gymnázium Ľudovíta Štúra v Trenčíne, kde v roku 1931 úspešne zmaturoval.³

V tom istom roku sa stal riadnym študentom Právnickej fakulty Univerzity Komenského v Bratislave. Ako mnohí ďalší študenti, býval na vtedajšom Univerzitnom internáte Lafranconi. No všetko mohlo byť aj inak. Podľa vlastných slov najskôr plánoval štúdium na Vysokej škole technickej v Brne, iba poskytnutie štipendia a ubytovania v študentskom domove napokon rozhodli o jeho zápise na Právnickú fakultu.⁴ Počas vysokoškolských štúdií navštevoval popri prednáškach aj odborné semináre z rímskeho, obchodného, občianskeho a trestného práva, vrátane národohospodárskeho semináru. Postupne zložil všetky povinné štátne skúšky z historickoprávneho (1933), právovedeckého (1935) a napokon aj štátovedeckého bloku (1936).⁵ Vyznamenali ho z práva ústavného, občianskeho a obchodného-zmenkového práva. Paradoxom je, že historickoprávne rigoróziu zložil len na „dostatočne“.⁶ Za doktora práv bol slávnostne promováný dňa 7. februára 1936 prof. Richardom Hornom.

² MAMOJKA, M.: Odišiel veľikán právnického sveta – pán profesor Rebro (Rozlúčková reč). In *Naša univerzita: Spravodaj Univerzity Komenského*, roč. 47, 2000, č. 4, s. 18.

³ MACOUNOVÁ, J.: Karol Rebro. In *Čestní doktori Univerzity Komenského 1928-2014*. Bratislava: Univerzita Komenského, 2014, s. 311.

⁴ BLAHO, P.: Rímske právo: osou života i práce Karola Rebra. In *Naša univerzita: Spravodaj Univerzity Komenského*, roč. 45, 1999, č. 9, s. 15.

⁵ Archív Univerzity Komenského, fond Rektorátu UK, personálne oddelenie, osobné spisy pedagogických pracovníkov, osobný spis prof. JUDr. Karol Rebro, DrSc. a. š. 155, sp. zn. 1331/35-36.

⁶ Aj profesor Rebro priznával, že nie vždy bol počas svojho štúdia spokojný so známku, ktorú mu udelil učiteľ. Na tomto mieste je však nutné uviesť krásnu myšlienku, ktorú údajne povedal mladému Rebrovi prof. Boháček: „Netreba sa natoľko upierať na známky, v živote je ďaleko dôležitejšie, či si sám vo svojom svedomí môžeš úprimne povedať, že zo svojej strany si urobil všetko, čo bolo v Tvojich silách. Ak áno, iste Ťa to uspokojí a hodnotenie učiteľa ostáva

Ešte v štvrtom semestri svojho štúdia však na seba upozornil seminárnou prácou „*Dissenz v kauze pri tradícii*“, ktorá obsadila prvé miesto vo fakultnom konkurze o najlepšiu štúdiu. V roku 1934 vyšla aj knižne a stala sa „*prvou slovenskou publikáciou z rímskeho práva*“.⁷ Pokúsil sa v nej priniesť komplexný pohľad na kontroverzné stanoviská Ulpiana a Juliána v otázke rozporu medzi kontrahentmi o právnom dôvode prevodu vlastníctva.⁸ Vo svojej podstate išlo o rozpracovanie náuky o omyle. Predmetná práca sa dokonca stala témou špecializovaných seminárov z rímskeho práva. V akademickom roku 1934/35 vydal ešte ďalšiu seminárnu prácu pod názvom „*Denegatio actionis*“. Vzhľadom na jej vysokú vedeckú úroveň, bola Rebrovi priznaná najvyššia finančná odmena vo výške 300 Kč.⁹

Po ukončení štúdia ho ihneď – už 15. februára 1936 – prijali za vedeckého zmluvného aspiranta Seminára rímskeho práva ako „*najtalentovanejšieho kandidáta na rímske právo*“. Neprijali ho ako asistenta, hoci sa to často traktuje.¹⁰ Rebrov vedecký vývin je spojený najmä s menami prof. Miroslava Boháčka a prof. Václava Budila. Boháček si všimol talent mladého Rebra a navrhol mu účasť v seminári rímskeho práva. Práve pod jeho vedením vznikla Rebrova prvá vedecká práca o tradícii. Rebro poďakoval Boháčkovi aj pri preberaní čestného doktorátu Univerzity Komenského (1993). Keď Boháček odišiel v roku 1933 do Prahy, výrazne vplýval na Rebra, najskôr ako učiteľ, neskôr aj ako

na jeho zodpovednosti a svedomí. Ak si k sebe náročný a kritický, nikdy nemusíš byť so sebou nespokojný.“ REBRO, K.: Ďakovný prejav po udelení čestného doktorátu. In *Naša univerzita: Spravodaj Univerzity Komenského*, roč. 40, 1994, č. 5, s. 4.

⁷ BLAHO, P.: Predslov. In *Acta Facultatis Iuridicae Universitatis Comenianae, roč. 15: Pocta prof. JUDr. Karolovi Rebrovi, DrSc. k 80. narodeninám*. Bratislava: Univerzita Komenského, 1994, s. 9. Podobne: BLAHO, P.: Karol Rebro (1912-2000). In *Zeitschrift der Savigny Stiftung für Rechtsgeschichte: Romanistische Abteilung*, 119. Band. Wien/Köln/Weimar: Böhlau Verlag, 2002, s. 680.

⁸ Ide o nasledujúci rozpor: Iul. D. 41, 1, 36: „Ak sa zhodneme, pokiaľ ide o predmet, a ten sa odovzdá, ale nezodneme sa, pokiaľ ide o dôvod (kauzu) nadobudnutia, nechápem, prečo by odovzdanie nemalo byť účinné...“ Oproti tomu Ulp. D. 12, 1, 18: „Ak Ťa dávam peniaze ako dar, ale ty si myslíš, že ide o pôžičku, nejde o darovanie. Musíme však preskúmať, či pôjde o pôžičku. Myslíš si, že nie, lebo sme sa nezhodli na dôvode nadobudnutia, odovzdanie nie je účinné.“ K najnovším výskumom v tejto oblasti pozri: KRAMPE, CH.: Julian im Dialog über mutuum, traditio und causa. In *Fundamina: Journal of legal history*, roč. 20, 2014, č. 1, s. 489-499.

⁹ *Ročenka Právnickej fakulty Univerzity Komenského za študijný rok 1934/35*. Bratislava: Právnická fakulta Univerzity Komenského, 1935, s. 42. O tejto práci sa zmieňuje aj BLAHO, P.: Rímske právo: osou života i práce Karola Rebra. In *Naša univerzita: Spravodaj Univerzity Komenského*, roč. 45, 1999, č. 9, s. 15. Zrejme nebola publikovaná, lebo sa nedostala ani do oficiálnej bibliografie prof. Rebra.

¹⁰ Fakulta mala v tom čase 2 honorovaných asistentov (doc. Dr. Knappek, Dr. Luby); 3 nehonorovaných asistentov (Dr. Ďurčanský, Dr. Floreán, Dr. Holák) a 1 vedecký zmluvný aspirant (Dr. Rebro). Pozri: *Ročenka Právnickej fakulty Univerzity Komenského za študijný rok 1935/36*. Bratislava: Univerzita Komenského, 1936, s. 38

kolega, prof. Václav Budil, s ktorým Rebro pôsobil v Seminári rímskeho práva viac, než desať rokov s prestávkami.¹¹

V akademickom roku 1936/1937 absolvoval Rebro významné zahraničné pobyty v Miláne a v Ríme. Nielen preto, že disponoval širokou jazykovou výbavou (ovládal nemčinu, taliančinu a francúzštinu), ale aj kvôli tomu, že cesta do Talianska sa pokladala za kľúčovú súčasť vedeckej prípravy právnych romanistov. Študoval pod dohľadom najslávnejších romanistov svojej epochy: Emilia Albertaria, Salvatora Riccobona a Giovanniho Pacchioniho. Zvlášť skúmal právnú filozofiu pod vedením prof. Giorgia di Vecchia.¹² Do Ríma sa vrátil ešte v roku 1940, no v rokoch 1939 a 1940 zároveň absolvoval aj plodný študijný pobyt na Univerzite v Lipsku, kde sa stretol napr. s profesorom F. Wieackerom a zoznámil sa s bohatou Mitteisovou tradíciou.¹³

V týchto rokoch sa intenzívne vedecky pripravoval na habilitáciu, viedol prednášky z viacerých predmetov na Právnickej fakulte a jeho vedecká erudícia sa odrazila vo vydaní niekoľkých časopiseckých príspevkoch. V roku 1940 publikoval kľúčovú monografiu, v ktorej koncentroval svoje výskumné úsilie z posledných rokov. Dostala názov: „*Konkubinát v práve rímskom od Augusta po Justiniána*“. Jej terajší význam môže demonštrovať rozsiahla recenzia V. Budila, ktorá reagovala na predmetné dielo na stránkach Právneho obzoru.¹⁴ Monografia upravovala nielen zakotvenie konkubinátu v klasickom a poklasickom práve, ale veľký priestor venovala aj analýze vplyvu kresťanstva na rímskoprávnú náuku o tomto druhu spoluzitia. Týmto spôsobom Rebrovo dielo komplexne zhrnulo vývoj právnej úpravy konkubinátu od Augustových manželských zákonov až po justiniánsku kodifikáciu. S osobitným zánietením pritom skúmal status detí, ktoré pochádzali z konkubinátu (*liberi naturales*). Na podklade právnych aj neprávnych prameňov sa napríklad zaoberal otázkou, či mohol konkubinát koexistovať vedľa manželstva, alebo či mohla osoba tvoriť viaceré konkubinátov súčasne, pričom si na to odpovedá kladne.¹⁵ Zároveň je ešte potrebné vyzdvihnúť odkaz na nepriateľsky ladenú legislatívu

Konštantína Veľkého voči konkubinátu, ako aj Justiniánovu zvýšenú starostlivosť o deti, splodené v tomto zväzku.

V októbri 1940 si Rebro podal žiadosť o začatie habilitačného pokračovania, čo v zmysle súčasnej terminológie predstavovalo začatie habilitačného konania. V januári 1941 profesorský zbor Právnickej fakulty prijal jeho monografiu ako podklad pokračovania a o mesiac sa konalo príslušné kolokvium.¹⁶ Dňa 28. marca 1941 – vo svojich 29. rokoch – predniesol Karol Rebro svoju vstupnú docentskú prednášku na Právnickej fakulte Slovenskej univerzity na tému „*Cisár Augustus - zákonodarca*“, v ktorej poukázal nielen na nuansy, ako Caesarov dedič dokázal uchopiť moc v Rímskej ríši, ale zaoberal sa aj dopadom jeho reforiem (zvlášť manželských zákonov) na rímsku spoločnosť.¹⁷

2. Životné vzostupy a pády prof. Rebra

Napriek tomu, že Karolovi Rebrovi bola predĺžená pracovná zmluva do konca roku 1942, hneď po ukončení habilitačného pokračovania odmietol možnosť získať exkluzívne nemecké štipendium.¹⁸ Prešiel pracovať do právnej praxe ako sudcovský čakaťel Krajského súdu v Bratislave, ponechali mu však právo konať neplatené prednášky na Právnickej fakulte ako súkromnému docentovi. Napriek novému zamestnaniu sa jeho vedecká pozornosť aj naďalej upínala k rímskemu právu. V týchto neľahkých vojnových rokoch sa začal zaoberať významom obyčajového práva v starom Ríme. Išlo nepochybne o exponovanú tému, nie náhodou už v roku 1939 publikoval Štefan Luby monografiu „*Obyčajové právo a súdna prax*“.

Svoje romanistické bádanie Rebro zhrnul vo svojej práci „*Juliánova náuka o práve obyčajovom: Kritický príspevok k súčasným teóriám rímskeho práva obyčajového*“, ktorú predložil aj vedeniu Právnickej fakulty SU. Priebeh svetovej vojny však výrazne sťažil jej spracovanie. Ako priznal sám profesor: „*styk s cudzinou bol alebo sťažnený, alebo nemožný. Potrebný knižný aparát bol z najväčšej časti uložený*

¹¹ MLYNÁRIK, J.: Českí profesori na Slovensku. Prvý diel: Českí profesori a ich slovenskí žiaci na Univerzite Komenského v rokoch 1919-1949. Praha: Danubius, 1994, s. 77.

¹² BLAHO, P.: Rímske právo: osou života i práce Karola Rebra. In *Naša univerzita: Spravodaj Univerzity Komenského*, roč. 45, 1999, č. 9, s. 15

¹³ MACOUNOVÁ, J.: Karol Rebro. In *Čestní doktori Univerzity Komenského 1928-2014*. Bratislava: Univerzita Komenského, 2014, s. 312.

¹⁴ BUDIL, V.: Karol Rebro, Konkubinát v práve rímskom od Augusta po Justiniána. In *Právny obzor*, roč. 24, 1941, č. 1, s. 80 a nasl.

¹⁵ REBRO, K.: *Konkubinát v práve rímskom od Augusta po Justiniána*. Bratislava: Právnická fakulta Slovenskej univerzity, 1940, s. 52-55.

¹⁶ Archív Univerzity Komenského, fond Rektorátu UK, personálne oddelenie, osobné spisy pedagogických pracovníkov, osobný spis prof. JUDr. Karol Rebro, DrSc. a. š. 155, sp. zn. 867/40-41. Na základe týchto skutočností možno zásadne odmietnuť tézu, že „Štefan Luby, Karol Rebro a Jozef Fundárek sa síce habilitovali ešte v dobe predmnichovskej republiky, ale profesormi sa stali až po vzniku Slovenského štátu“. Pozri: BARTL, J.: K pomenovaniu Univerzity Komenského. In *Verbum historiae*, roč. 2, 2014, č. 1, s. 68.

¹⁷ REBRO, K.: Cisár Augustus – zákonodarca. In *Právny obzor*, roč. 24, 1941, č. 2, s. 119-128.

¹⁸ BLAHO, P.: Rímske právo: osou života i práce Karola Rebra. In *Naša univerzita: Spravodaj Univerzity Komenského*, roč. 45, 1999, č. 9, s. 15.

v debnách a rozposlaný na vidiek, kde bol úplne neprístupný.“¹⁹ V lete 1943 sa zišla na Právnickej fakulte komisia pod vedením dekana, prof. Štefana Lubyho, ktorá rozhodla o prijatí Rebrovej novej práce na ďalšie konanie a kladne posúdila jeho prípadnú žiadosť o udelenie mimo-riadnej profesúry. Tento výsledok potvrdilo aj uznesenie profesorského zboru Právnickej fakulty v októbri 1943 a na jeho základe odovzdali Rebrovu monografiu kníhtlačiarni.²⁰

Monografia predstavovala hĺbkovú analýzu fragmentu Iul. D. 1, 3, 32.²¹ Rebro postupne načrtnol viaceré teórie právnych romanistov (Steinwerter, Solazzi, Kaser, Perozzi), ktoré kriticky zhodnotili autenticitu a opodstatnenosť tohto miesta v Digestách. Naopak Rebro vystupoval ako jeho obhajca, pričom z argumentačného hľadiska vychádzal predovšetkým zo zmienok o obyčajovom práve z neprávnych prameňov. Dospel k záveru, že Juliánov fragment mal pôvod v klasickom práve. Vyvrátil dosiaľ prevládajúcu mienku, že by bol len produktom justiniánskych kompilátorov.²² Svoje tvrdenia podoprel konkrétnymi prípadmi, kedy obyčajové právo dopĺňalo zákonné právo alebo ho naopak rušilo. V predmetnom diele sa Rebro definitívne vyhranil proti používaniu interpolačnej metódy v právnej romanistike a poukázal na slabiny jej uplatňovania.²³

¹⁹ REBRO, K.: *Juliánova náuka o práve obyčajovom: Kritický príspevok k súčasným teóriám rímskeho práva obyčajového*. Bratislava: Právnická fakulta Slovenskej univerzity, 1944, s. 5.

²⁰ Archív Univerzity Komenského, fond Rektorátu UK, personálne oddelenie, osobné spisy pedagogických pracovníkov, osobný spis prof. JUDr. Karol Rebro, DrSc. a. š. 155, sp. zn. 1001/43-44.

²¹ Iul. D. 1, 3, 32: „V prípadoch, pre ktoré nemáme písané zákony, sa musí zachovávať to, čo sa zaviedlo mravmi a obyčajami a ak toto v nejakom prípade nie je dané, vtedy sa treba riadiť tým, čo je tomu najbližšie.“ V tejto časti ide o výraz supletórnej funkcie pozitívneho obyčajového práva. Iul. D. 1, 3, 32, 1: „Zakorenená obyčaj sa plným právom zachováva ako zákon... Takže sa veľmi správne prijalo aj to, že platnosť zákonov sa ruší nielen hlasovaním ľudu, ale aj tichým súhlasom všetkých založenom na ich nepoužívaní.“ Ide tu o derogačnú funkciu negatívneho obyčajového práva. Pozri: *Corpus iuris civilis. Digesta*. Tomus I. Preložil P. Blaho a J. Vaňková. Bratislava: Eurokódex, 2010, s. 80.

²² REBRO, K.: *Juliánova náuka o práve obyčajovom: Kritický príspevok k súčasným teóriám rímskeho práva obyčajového*. Bratislava: Právnická fakulta Slovenskej univerzity, 1944, s. 83-89. Z novších výskumov v tejto oblasti pozri najmä kritickú štúdiu o Puchtovom chápaní obyčajového práva (vrátane dotknutého Juliánovho fragmentu), s ktorým polemizoval aj Rebro: MORIYA, K.: Zum römischen Gewohnheitsrecht bei Georg Friedrich Puchta. In: *Zeitschrift der Savigny-Stiftung für Rechtsgeschichte: Romanistische Abteilung*, 128. Band. Wien/Köln/Weimar: Böhlau Verlag, 2011, s. 316-319. Z oblasti československej romanistiky pozri: ŠURKALA, J.: Povaha obyčaje v rímskom práve. In *Dny práva 2016. Část I.: Právní obyčej*. Brno: Masarykova univerzita, 2017, s. 133.

²³ Spor o uplatňovaní interpolačnej metódy komplexne zhrnul: BRTKO, R.: Vedecká kontroverzia Salvatora Riccobona a Emilia Albertaria o použití interpolačnej metódy pri výklade justiniánskych Digest. In *Historia et interpretatio Digestorum seu Pandectarum*. Zborník. Praha: Leges, 2016, s. 135 – 140.

Krušný rok 1944 bol naplnený udalosťami aj v živote Karola Rebra. Na jeho počiatku sa mu podarilo úspešne zložiť jednotnú sudcovskú a advokátsku skúšku, ktorou zavŕšil obdobie trojročnej právnej praxe. Dňa 25. januára 1944 bol vymenovaný prezidentom Slovenskej republiky za mimoriadneho profesora v odbore „rímske právo“.²⁴ Od marca toho istého roku bola jeho učebná povinnosť na Právnickej fakulte určená piatimi hodinami prednášok, dvoma hodinami seminárnych cvičení a dvoma hodinami praktických cvičení týždenne z predmetu „Rímske právo“.²⁵ Činorodosť profesora Rebra sa však nekončila len akademickými záujmami, no v máji 1944 si podal žiadosť o zápis do zoznamu kandidátov advokácie.

Po vypuknutí Slovenského národného povstania 29. augusta 1944 sa Karol Rebro rozhodol opustiť svoj doterajší spôsob života a načas uprednostniť pred vedeckou prácou záujmy národa. Na začiatku septembra 1944 odišiel z Bratislavy a prenikol na povstalecké územie. Aktívne sa zapojil do odboja. Pracoval vo funkcii prednostu personálneho odboru Povereníctva SNR pre veci vnútorné. Po potlačení povstania v októbri 1944 sa uchýlil do vrchov Nízkych Tatier, kde dokonca načas padol do nemeckého zajatia. Podarilo sa mu však utiecť a po zvyšok vojny ostal v ilegalite. V danom období sa aktívne zúčastnil partizánskych bojov v priestore Vysokých Tatier a Zamaguria.²⁶ Jeho účasť v povstaní mala za následok nielen to, že štátne orgány skonfiškovali jeho novovydanú monografiu, ale aj oficiálne prepustenie zo zamestnaneckého pomeru na Právnickej fakulte.

Po oslobodení nášho územia sa však vrátil do služieb Právnickej fakulty, pričom osobitná preverovacia komisia potvrdila oprávnenosť nadobudnutia titulov, ktoré mu boli udelené počas trvania Slovenskej republiky. Nenašli spojitost' s ľudáckym režimom.²⁷ Od augusta 1945 zastával post vedúceho odboru vysokých škôl na Povereníctve škol-

²⁴ BLAHO, P.: Udelenie čestného doktorátu prof. W. Ogrisovi a prof. K. Rebrovi. In *Naša univerzita: Spravodaj Univerzity Komenského*, roč. 40, 1994, č. 5, s. 3.

²⁵ Archív Univerzity Komenského, fond Rektorátu UK, personálne oddelenie, osobné spisy pedagogických pracovníkov, osobný spis prof. JUDr. Karol Rebro, DrSc. a. š. 155, sp. zn. 33.362/III-44.

²⁶ Archív Univerzity Komenského, fond Rektorátu UK, personálne oddelenie, osobné spisy pedagogických pracovníkov, osobný spis prof. JUDr. Karol Rebro, DrSc. a. š. 155, sp. zn. 1842/44-45. Prof. Rebro sa dokonca dostal aj do spomienok účastníkov. Pozri najmä: ČARNOGURSKÝ, P.: *Svedok čias*. Bratislava: USPO, 1997, s. 162.

²⁷ Išlo o proces podľa nariadení SNR č. 44/1945 Zb. a č. 99/1945 Zb. Okrem Rebra boli preverení aj Budil, Kizlink, Luby, Matura, Ráliš, Briška a Ratica. Dodatočne preverenými sa stali po preskúmaní Karvaš, Karpat, Hrnčár a Spišiak. Za nepreverených boli vyhlásení Tuka, Ďurčanský, Rajec, Fundárek a Knappek. Práve v dôsledku Knappekovho odchodu zastával Rebro funkciu riaditeľa Ústavu cirkevného práva. Pozri: VARSÍK, B. (ed.): *50 rokov Univerzity Komenského v Bratislave*. Bratislava: Univerzita Komenského, 1969, s. 240.

stva a osvety v Bratislave. Napriek tomu opäť aktívne vedecky pracoval, zaoberal sa otázkami odluky cirkvi od štátu a napísal nepublikovaný spis „*K pojmu platnosti a pozitivitu práva*“.²⁸ Jeho zásluhy, ako aj nepriaznivá personálna situácia na Právnickej fakulte, viedla profesorský zbor k tomu, aby uznesením z 2. októbra 1945 navrhol vymenovanie Karola Rebra za riadneho profesora. Bolo mu vyhovorené dňa 14. marca 1946. V dôsledku personálnej núdze sa ako profesor stal riaditeľom Ústavu rímskeho práva, Ústavu cirkevného práva a Ústavu trestného práva a trestného poriadku. Istý čas dokonca viedol aj Kriminologický kabinet fakulty.²⁹ Nie náhodou sa zároveň stal redaktorom časopisu *Verejné právo* (1945-1948)

Jeho ďalšie kroky smerovali nielen k prehlbovaniu vedeckej erudície, ale najmä k prebratiu zodpovednosti za osud Univerzity Komenského. V akademickom roku 1946/47 zastával funkciu dekana Právnickej fakulty. V nasledujúcom roku zaujal pozíciu prodekana tej istej fakulty pod vedením prof. Imricha Karvaša. V školskom roku 1948/49 pôsobil ako člen Akademického senátu Univerzity Komenského. Zároveň sa mu podarilo etablovať ako predsedovi Ústavu pre právne a hospodárske vedy pri Slovenskej akadémii vied (1947-1951). Pôsobil ako podpredseda Právnickej jednoty na Slovensku (1947-1950).³⁰

Stal sa členom veľkého množstva najrozličnejších komisií. Možno predpokladať, že členstvo v štátnych a straníckych útvaroch vyplývalo predovšetkým z jeho akademických funkcií, ktoré zastával. Vymenovali ho za člena kodifikačnej komisie pre občianske právo pri Ministerstve spravodlivosti (1948-1950).³¹ Bol členom Ústrednej komisie pre reformu vysokoškolského štúdia pri Ministerstve školstva v Prahe (1948-1951), členom osobitnej komisie pre reformu právnického štúdia (1947-1951), vysokoškolskej komisie pri ÚV KSS (1948-1950), členom ústredného výboru Matice Slovenskej (1947-1950), členom Československého výboru obrancov mieru (1948-1951),³² tajomníkom Národnej edičnej rady slovenskej (1949-1951) a členom širšie-

ho predsedníctva Slovenskej vedeckej a umeleckej rady (1946-1951).³³ Napokon zastával pozíciu člena aj vo viacerých komisiách Univerzity Komenského (legislatívnej, disciplinárnej, stavebnej a hospodárskej). Keď po roku 1948 odišli z Univerzity viacerí profesori a doterajší systém Ústavov sa mal pretransformovať na katedry, stal sa vedúcim Katedry teórie a dejín štátu a práva.

Vrchol jeho doterajšej kariéry predstavoval post rektora Univerzity Komenského (vtedy ešte stále Slovenskej univerzity), ktorý zastával v akad. roku 1949/1950.³⁴ Táto funkcia sa mu však stala osudnou, lebo podľa názorov predstaviteľov Komunistickej strany pod Rebrovým vedením Univerzita stagnovala pri presadzovaní marxistickej ideológie. Ešte na jar 1951 bol ako zástanca buržoázných nacionalistov vylúčený z KSC.³⁵ Zbavili ho všetkých funkcií a prepustili z fakulty, lebo „*nesplňal zvýšené požiadavky na učiteľov vysokých škôl zo stránok politických, odborných a pedagogických podľa nového zákona o vysokých školách*“.³⁶ Zakázali mu výkon akejkoľvek akademickej činnosti. Niekoľko mesiacov bol nezamestnaný, potom pracoval vo výrobe.³⁷ Od októbra 1951 sa mu však podarilo začať pracovať ako radový zamestnanec Univerzitnej knižnice v Bratislave, kde pracoval ďalšie tri roky.

Od marca 1954 sa však stal pracovníkom Ústavu štátu a práva Slovenskej akadémie vied, kde vo svojej podstate ostal zamestnaný až do dôchodku.³⁸ Nebolo mu však umožnené, aby vedecky pôsobil v oblasti rímskeho práva, svoju pozornosť musel koncentrovať na vybrané otázky slovenských právnych dejín. Vedecké úsilie týchto rokov zhrnul najmä vo veľkolepej monografii „*Urbárska regulácia Márie Terézie a poddanské reformy Jozefa II.*“ z roku 1959, ktorá vyvolala živý ohlas (17 pozitívnych recenzií doma aj v zahraničí). Táto kniha bola výsledkom dôkladného archívneho bádania. V značnom rozs-

²⁸ Prepracovaná a skrátená štúdia bola neskôr vydaná ako: REBRO, K.: Niekoľko úvah k platnosti práva. In *Právny obzor*, roč. 49, 1966, č. 10, s. 849-859.

²⁹ VARSÍK, B. (ed.): *50 rokov Univerzity Komenského v Bratislave*. Bratislava: Univerzita Komenského, 1969, s. 240.

³⁰ MACOUNOVÁ, J.: Karol Rebro. In *Čestní doktori Univerzity Komenského 1928-2014*. Bratislava: Univerzita Komenského, 2014, s. 312.

³¹ VARSÍK, B. (ed.): *50 rokov Univerzity Komenského v Bratislave*. Bratislava: Univerzita Komenského, 1969, s. 241.

³² DOLAN, O. (ed.): *Univerzita Komenského: prehľad profesorov 1919-1966 a prehľad pracovísk 1914-1948*. Bratislava: Univerzita Komenského, 1968, s. 74-75.

³³ Karol Rebro tvoril spolu s Dr. Igorom Hrušovským a Dr. Andrejom Mrázom kultúrnovednú komisiu samotného prípravného výboru Rady. Pozri: MRLIAN, R. (ed.): *Sborník z I. sjazdu umelcov a vedeckých pracovníkov*. Bratislava: Umelecká a vedecká rada, 1946, s. 12.

³⁴ Z tohto obdobia pochádzajú aj jeho preklady učebníc práva z ruštiny. Ide predovšetkým o Teóriu štátu a práva od Aržanova (1950) a Občiansky proces SSSR (1951).

³⁵ BLAHO, P.: Rímske právo: osou života i práce Karola Rebra. In *Naša univerzita: Spravodaj Univerzity Komenského*, roč. 45, 1999, č. 9, s. 15. Podobne MLYNÁRIK, J.: Českí profesori na Slovensku. Prvý diel: Českí profesori a ich slovenskí žiaci na Univerzite Komenského v rokoch 1919-1949. Praha: Danubius, 1994, s. 78.

³⁶ Archív Univerzity Komenského, fond Rektorátu UK, personálne oddelenie, osobné spisy pedagogických pracovníkov, osobný spis prof. JUDr. Karol Rebro, DrSc. a. š. 155, sp. zn. 122.624/1951-IV/1. Ide o výpoveď zo dňa 16. apríla 1951.

³⁷ Z rozhovoru s pamätníkom, prof. JUDr. Jozefom Klimkom, DrSc., zo dňa 1. októbra 2019.

³⁸ BLAHO, P.: Karol Rebro (1912-2000). In *Zeitschrift der Savigny Stiftung für Rechtsgeschichte: Romanistische Abteilung*, 119. Band. Wien/Köln/Weimar: Böhlau Verlag, 2002, s. 681.

hu čerpala z pôvodného listinného materiálu, ktorý bol vedený najmä v latinčine.

Do najmenších podrobností sa kniha venovala realizácii urbárskej reformy nielen v celoštátnom meradle, no rovnako detailne analyzovala aj pomery v jednotlivých (najmä slovenských) župách. Nevyhýba sa ani uplatneniu komparatívnej a štatistickej metódy. Na podklade hospodárskej situácie Uhorska v 18. storočí vysvetľuje reformné úsilie Márie Terézie, ktorá chcela obmedziť šľachtickú ľubovôľu voči poddaným, čím by sa stali spôsobilejšími platcami kontribúcie štátu podľa zák. čl. 8/1715.³⁹ Rebro pedantne opísal tvorbu Tereziánskeho urbára, vrátane určenia jeho obsahu (t. j. urbárske povinnosti poddaných, vrchnostenskú právomoc zemepána i jeho práva voči poddaným). Poddanským reformám Jozefa II. však venuje miesto iba v jednej kapitole a predstavuje iba akýsi doslov k reformám jeho matky.

Počas týchto rokov sa Karol Rebro zaoberal nielen problematikou poddanských vzťahov v 18. storočí, no dôkladne preskúmal aj vývoj uhorského mestského práva, či právnickej vzdelanosti v Uhorsku.⁴⁰ Pri analýze právnej zbierky *Summa legum Raimondi* dospel Rebro v piatich štúdiách k záveru, že zrejme je skôr talianskeho, než nemeckého pôvodu, ako sa dovtedy predpokladalo. Usiloval sa tým dokázať, že aj rímske právo malo určitý vplyv na tvorbu mestských práv. Ku koncu 60. rokov 20. storočia sa jeho záujem začal čoraz výraznejšie upierať na výskum národnostných nárokov Slovákov v 19. storočí. Okrem iného sa ďalej venoval aj otázkam z najnovšieho obdobia slovenských právnych dejín.⁴¹

³⁹ REBRO, K.: *Urbárska regulácia Márie Terézie a poddanské úpravy Jozefa II.* Bratislava: Slovenská akadémia vied, 1959, s. 70-76.

⁴⁰ REBRO, K.: Istropolitana a Bologna. In: HOLOTÍK, L. – VANTUCH, A.: *Humanizmus a renesancia na Slovensku v 15.-16. storočí.* Bratislava: Slovenská akadémia vied, 1967, s. 5-24; REBRO, K.: *K dejinám Academie Istropolitany.* In: Slovenská archivistika, č. 1, roč. 2, 1967, s. 3-28. V týchto príspevkoch sa profesor Rebro pokúsil dokázať, že Právnická fakulta Academie Istropolitany fungovala podľa bolonského modelu univerzitetnej samosprávy, zatiaľ čo ostatné fakulty skôr preferovali protichodný parížsky vzor. Rozdiel medzi nimi spočíval v tom, že kým v prvom z nich prevládala aktívna účasť študentov na riadení fakulty, druhá alternatíva vychádzala z prísne hierarchického usporiadania, v rámci ktorej Univerzitu spravovali výlučne doktori a majstri.

⁴¹ REBRO, K.: Niekoľko úvah o výkone zákonodarnej moci Slovenskou národnou radou za SNP v roku 1944. In *Právny obzor*, roč. 57, 1974, č. 7-8, s. 638-656; REBRO, K.: Košický vládný program – politický základ obnoveného Československa. In *Právny obzor*, roč. 58, 1975, č. 5, s. 465-480 a mnohé ďalšie.

3. Koryfej rímskeho práva na Slovensku

Obdobie uvoľnenia komunistického režimu predstavovalo pre prof. Rebra ďalšiu možnosť, aby aktívne vedecky pôsobil. Už v roku 1960 sa stal kandidátom vied. Od roku 1963 bol vymenovaný ako výskumný pracovník Slovenskej akadémie vied za externého člena Vedeckej rady našej Právnickej fakulty v Bratislave, čo možno vnímať ako prvý krok k pozvoľnému návratu na jeho alma mater. Z vedeckého hľadiska sa v tomto roku zúčastnil na medzinárodnom kongrese o právnych dejinách v Bologni.⁴² Zároveň v roku 1968 publikoval v Berlíne svoju prepracovanú a doplnenú prvotinu pod názvom „*Die Kontroverse zwischen Julian und Ulpian bei der Eigentumsübertragung durch traditio im römischen Recht.*“⁴³

V tom istom roku sa prof. Rebro dočkal úplnej politickej rehabilitácie a ako prejav uznania ho vtedajší predstavitelia Pražskej jari zaradili do odbornej komisie pripravujúcej návrh zákona o Československej federácii.⁴⁴ Jeho hlboké zánietenie pre výskum politických a národných snáh Slovákov o svojbytnosť sa odrazilo v novej monografii „*Cesta národa: svedectvo o boji Slovákov za národný štát*“ z roku 1969. Predmetná kniha vyšla v anglickom a v nemeckom preklade.⁴⁵

Rok 1969 bol pre prof. Rebra kľúčový aj z iných hľadísk. Jednak obhájil svoju doktorskú dizertačnú prácu „*Právne postavenie roľníkov na Slovensku od začiatku 18. storočia do buržoáznej revolúcie v roku 1848*“, na základe čoho mu bol udelený titul doktora vied.⁴⁶ Najpodstatnejším pre jeho ďalšie pedagogické pôsobenie sa však javí návrat do zamestnania na Právnickú fakultu Univerzity Komenského od 1. januára 1969, kde začal pôsobiť ako vedúci novozriadenej katedry rímskeho práva. Na tejto katedre pôsobil spoločne s asistentom JUDr. Petrom Blahom.⁴⁷ Hneď po svojom príchode bol profesor Rebro na

⁴² BLAHO, P.: Udelenie čestného doktorátu prof. W. Ogrisovi a prof. K. Rebrovi. In *Naša univerzita: Spravodaj Univerzity Komenského*, roč. 40, 1994, č. 5, s. 3-4.

⁴³ Vydali ju v spisoch Nemeckej akadémie vied. Pozri: BLAHO, P.: Predslov. In *Acta Facultatis Iuridicae Universitatis Comenianae, roč. 15: Pocta prof. JUDr. Karolovi Rebrovi, DrSc. k 80. narodeninám.* Bratislava: Univerzita Komenského, 1994, s. 10.

⁴⁴ BLAHO, P.: Rímske právo: osou života i práce Karola Rebra. In *Naša univerzita: Spravodaj Univerzity Komenského*, roč. 45, 1999, č. 9, s. 15.

⁴⁵ REBRO, K.: *Der Weg der Slowaken zur nationalen Souveränität.* Bratislava: Tatrapress, 1969, 160 s.

⁴⁶ URBANOVÁ, K.: Obhajoba dizertačnej práce prof. JUDr. Karola Rebra, CSc. In: *Právny obzor*, roč. 52, 1969, č. 9, s. 844. Podobne MACOUNOVÁ, J.: Karol Rebro. In *Čestní doktori Univerzity Komenského 1928-2014.* Bratislava: Univerzita Komenského, 2014, s. 312.

⁴⁷ Táto katedra sídlila najskôr v miestnostiach 309 a 310 SB v rámci budovy Právnickej fakulty Univerzity Komenského, avšak už od roku 1970 možno nájsť zmienku o jej presťahovaní na štvrté poschodie (č. d. 414SB a 415SB). Pozri: KOL.: *Zoznam prednášok, pracovísk*

krátky čas poverený aj vedením katedry teórie štátu a práva v dôsledku odchodu doterajšej vedúcej doc. Libuše Ďurajovej.⁴⁸ V dôsledku príchodu profesora Rebra a vytvorenia vlastnej katedry došlo po viac ako 15-ročnej odmlke začalo rímske právo opäť vyučovať na Právnickej fakulte Univerzity Komenského, pričom šlo o prvú fakultu v ČSSR, ktorá sa vrátila k pomerom pred socialistickej reformy právnického vzdelávania.⁴⁹

Obdobie normalizácie však opäť skalilo Rebrove očakávania. Napriek pozitívnym zahraničným recenziám bola jeho „*Cesta národa*“ v roku 1971 komunistickým režimom skonfiškovaná. Autorovi bolo uložené stranické napomenutie s výstrahou. Hoci v tomto roku došlo k opätovnému zrušeniu katedry rímskeho práva, prof. Rebro mohol ostať na fakulte a rímske právo sa vyučovalo pod záštitou katedry právnych dejín.⁵⁰ Na renesanciu výučby rímskeho práva na právnických fakultách sa prof. Rebro snažil reagovať skoncipovaním vhodných učebných textov pre študentov. Na tieto úmysly sa viaže jeho veľký pedagogický odkaz. Prvé dva diely skriptu „*Rímske právo súkromné*“ napísal už v rokoch 1971 a 1972.

V roku 1977 však čakala výučbu rímskeho práva v ČSSR nová, ťažká skúška. V tomto roku sa opäť začalo reálne uvažovať o zrušení výučby „otrokárskeho a vykorisťovateľského“ právneho poriadku antického Ríma, ktoré socialisticému človeku nemalo čo ponúknuť.⁵¹ Prof. Rebro sa aktívne angažoval vo verejných diskusiách. Žiadal, aby bol tento predmet naďalej vyučovaný vo svojej pôvodnej podobe. „*Celou váhou svojej osobnosti sa zasadil na kompetentných stranických a štátnych orgánoch o záchranu rímskeho práva, čo bol vtedy riskantný, takmer nehorázny čin, avšak aj skvelý príklad občianskej statočnosti*“.⁵² V tejto veci neváhal osloviť prezidenta ČSSR, Gustáva Husáka,

ktorého poznal z čias bojov v SNP. V kuloároch sa často odkazuje na Husákov údajný sľub, podľa ktorého rímske právo síce ostane vyučovacím predmetom na právnických fakultách, ale iba dokiaľ bude žiť Rebro.⁵³

Ako určitý výraz obhajoby rímskeho práva v socialistickej svete vydal prof. Rebro monografiu „*Socialistická spoločnosť a rímskoprávna kultúra*“ z roku 1979, v rámci ktorej sa pokúsil o zhodnotenie výsledkov skúmania rímskeho práva v krajinách Východného bloku.⁵⁴ Pri jej koncipovaní sledoval dva ciele: na jednej strane vyvíjal úsilie, aby sa rímske právo dokázalo presadiť v domácom prostredí, no na druhej strane chcel obhájiť výskumy právnych romanistov zo socialistických krajín pred rezervovanými postojmi ich západných kolegov.⁵⁵ Predmetná publikácia sa dočkala aj prekladu do taliančiny (v časopise *Index*).

Z juristického hľadiska spočíva význam predmetnej štúdie najmä v identifikácii rímskoprávných prvkov v systéme vtedajšieho, socialistickeho občianskeho práva. Konfrontoval socialisticke inštitúty s ich rímskoprávnymi náprotivkami, pričom dospel k záveru, že napriek jasným proklamáciám nezávislosti socialistickeho práva od predchádzajúcich doktrín, možno nájsť určitý odkaz rímskeho práva aj v takto modifikovanom právnom systéme.⁵⁶ Značným prínosom bolo aj komplexné spracovanie výsledkov socialistickej romanistiky z komparatívneho hľadiska jednotlivých štátov.⁵⁷

Prof. Rebro však neochaboval pri plnení svojich cieľov. Jeho úsilie sa v 80-rokoch 20. storočia koncentrovalo na pripravenie zodpovedajúceho zázemia pre študentov rímskeho práva, čím zároveň na seba prevzal úlohu popularizácie tejto disciplíny. Výsledkom jeho snáh bolo vydanie ucelenej učebnice „*Rímske právo*“ z roku 1980. Z vedeckého hľadiska

a pracovníkov Právnickej fakulty Univerzity Komenského v školskom roku 1970/1971. Bratislava: Univerzita Komenského, 1970, s. 12.

⁴⁸ KOL.: *Zoznam prednášok, pracovísk a pracovníkov Právnickej fakulty Univerzity Komenského v školskom roku 1969/1970*. Bratislava: Univerzita Komenského, 1969, s. 12.

⁴⁹ GREGOR, M.: Postavenie rímskeho práva v socialistickej spoločnosti a fenomén socialistickej právnej romanistiky. In *Právny obzor: Teoretický časopis pre otázky štátu a práva*, roč. 101, 2018, č. 1, s. 36. Pozri aj: VANĚČEK, V.: K pedagogickému a vedeckému profilu kateder právnych dejín na našich právnických fakultách. In *Právněhistorické studie 17*. Praha: Academia, 1973, s. 222.

⁵⁰ BLAHO, P.: Rímske právo: osou života i práce Karola Rebra. In *Naša univerzita: Spravodaj Univerzity Komenského*, roč. 45, 1999, č. 9, s. 15.

⁵¹ K danej problematike pozri: GREGOR, M.: Postavenie rímskeho práva v socialistickej spoločnosti a fenomén socialistickej právnej romanistiky. In *Právny obzor: Teoretický časopis pre otázky štátu a práva*, roč. 101, 2018, č. 1, s. 28-30.

⁵² BLAHO, P.: Udelenie čestného doktorátu prof. W. Ogrisovi a prof. K. Rebrovi. In *Naša univerzita: Spravodaj Univerzity Komenského*, roč. 40, 1994, č. 5, s. 4.

⁵³ Zo spomienok Rebrových doktorandov doc. JUDr. Matúša Nemca, PhD. a doc. JUDr. Michaely Židlickej, Dr.

⁵⁴ Pred Rebrovou knihou v povedomí akademickej obce rezonovala staršia monografia: BARTOŠEK, M.: *Římské právo a socialistická společnost*. Praha: Academia, 1966. 111 s. Rebrov prínos nespočíval len v aktualizacnom momente nového spracovania tejto problematiky, ale aj v odlišnej koncepcii jej štruktúry. Na rozdiel od Bartoška nedával taký priestor ideologickým diskusiám, ale usiloval sa preniknúť k pochopeniu socialistickej romanistiky, prostredníctvom bohatej komparácie jej stavu v socialistickej štátoch. V tom istom čase urobil výskum aj: BLAHO, P.: Einige Glossen zur Methodologie marxistischer Romanistik. In *Klio: Beiträge zur Alten Geschichte*, roč. 61, 1979, č. 1-2, s. 41 a nasl

⁵⁵ BLAHO, P.: Karol Rebro, Die sozialistische Gesellschaft und die römischrechtliche Kultur (slowakisch), Veda, Bratislava 1979. In *Zeitschrift der Savigny Stiftung für Rechtsgeschichte: Romanistische Abteilung*, 97. Band. Wien/Köln/Graz: Böhlau Verlag, 1980, s. 446-447.

⁵⁶ REBRO, K.: *Socialistická spoločnosť a rímskoprávna kultúra*. Bratislava: Veda, 1979, s. 101-109.

⁵⁷ BLAHO, P.: Karol Rebro, Die sozialistische Gesellschaft und die römischrechtliche Kultur (slowakisch), Veda, Bratislava 1979. In *Zeitschrift der Savigny Stiftung für Rechtsgeschichte: Romanistische Abteilung*, 97. Band. Wien/Köln/Graz: Böhlau Verlag, 1980, s. 449.

nemožno pri tvorbe tohto diela poprieť značný vplyv Sommerových učebníc a Boháčkových nárysov. Jednotlivým statiam sa však nevyhla ani určitá miera marxistickej interpretácie rímskeho práva, s dôrazom na náuku o vládnucej a ovládanej triede. Napriek tomu, Rebrove pedagogické skúsenosti, rozhl'adenosť a vedecká erudícia predurčili tejto učebnici ráz jedinečnej pedagogickej pomôcky, ktorá sa v čase jej vydania uchytila aj na českých právnických fakultách a snád' by ju používali aj v dlhšom časovom horizonte, keby českí študenti boli otvorenejší práci so slovenskou právnou terminológiou a stavbou viet.⁵⁸

Vo svojej práci profesor pokračoval publikáciou dlho očakávaného slovníčka „*Latinské právnické výrazy a výroky*“ z roku 1984, ktorý sa dočkal veľkého množstva ďalších vydaní (1986, 1991 a 1995, 2012). Neobsahoval len latinské výrazy z prostredia antického Ríma, ale aj frázy stredovekej, najmä uhorskej latinčiny, čím prof. Rebro nadviazal na svoj široký vedecký výskum. Svoju úlohu úspešne zavŕšil v roku 1985 vydaním „*Praktických cvičení z rímskeho práva*“ v spoluautorstve so svojím kolegom doc. Petrom Blahom (2. vydanie z roku 1991). Svojou povahou šlo o prvú cvičebnicu rímskeho práva v československom priestore.⁵⁹ Profesor Rebro viac ako 15 rokov pôsobil nielen na Právnickej fakulte v Bratislave, ale spoločne s vtedajším doc. Blahom externe navštevovali aj košickú pobočku bratislavskej právnickej fakulty (neskoršiu Právnickú fakultu UPJŠ), kde nielen prednášal, ale často spoločne vykonávali aj skúšobné úkony. V roku 1985 odišiel prof. Karol Rebro do dôchodku. Hoci odchádzal po viac ako 50 rokoch vedeckej práce, naďalej prekrýval zdravou vitalitou a chuťou do života.⁶⁰

To bolo jedným z dôvodov, prečo sa na Právnickú fakultu Univerzity Komenského opäť vrátil v roku 1990. Priaznivejšie prostredie pre rozvoj rímskeho práva po páde komunistického režimu a srdečné naliehanie budúceho profesora Petra Blaha, vytvorilo atmosféru, ktorá jeho návrat priam predurčovala. Vynikajúca vedecká spolupráca profesorov Rebra a Blaha sa stala bázou pre vytvorenie novej učebnice „*Rímske právo*“ (1991), ktorú napísali v spoluautorstve a dočkala sa viacerých ďalších vydaní (1997, 2003, 2010).⁶¹

⁵⁸ KINCL, J. – URFUS, V. – SKŘEJPEK, M.: *Římské právo*. Praha: C. H. Beck, 1995, s. XIX.

⁵⁹ BLAHO, P.: Rímske právo: osou života i práce Karola Rebra. In *Naša univerzita: Spravodaj Univerzity Komenského*, roč. 45, 1999, č. 9, s. 15. Naozaj je nutné potvrdiť, že z čias prvej ČSR sa zachovali len súbory, max. preklady právnych textov. Skoncipovaním praktických cvičení profesori nadviazali na západoeurópsku, novátorskú tendenciu výučby rímskeho práva.

⁶⁰ ZAVACKÁ, K.: K 75. narodeninám prof. Rebra. In *Právny obzor*, roč. 70, 1987, č. 9, s. 849.

⁶¹ Pozri recenziu: ŽIDLICKÁ, M.: Karol Rebro, Peter Blaho: Rímske právo, Bratislava, Obzor, 1991, 448 s. In *Právněhistorické studie 34*. Praha: Karolinum, 1997, s. 267.

Za mimoriadny prínos a vynikajúce vedecké, pedagogické a organizačné výsledky v odbore rímske právo a právne dejiny bol profesorovi Karolovi Rebrovi na slávnostnom zasadnutí Vedeckej rady Univerzity Komenského udelený dňa 30. novembra 1993 čestný titul *doctor honoris causa*.⁶² Zásluhy prof. Rebra si však počas jeho života uctili aj ďalšie medzinárodné vedecké spoločnosti. Bol členom *Comission International pour l'histoire des Assemblées d'Etats* v Bruseli, *Spoločnosti Jeana Bodina* v Bruseli, *Istituto di diritto agrario Internazionale e comparato* vo Florencii alebo *Právnohistorickej rumunskej spoločnosti* v Bukurešti.⁶³ Profesor Rebro pôsobil na právnickej fakulte aktívne do roku 1998, hoci ju sporadicky navštevoval aj po svojom druhom odchode.

Zomrel 31. októbra 2000, no jeho veľký odkaz a dielo je prítomné aj dnes. Nielen v rade vynikajúcich monografií a učebníc, ktoré môžu naďalej slúžiť študentom a vedecko-pedagogickým pracovníkom pri ich štúdiu a výskume, ale najmä prostredníctvom jeho vedeckej školy, v rámci ktorej sa mu podarilo výrazne vplyvať nielen na profesora Petra Blaha a ďalších, ale zo súčasnej generácie je nutné spomenúť najmä Rebrových študentov prof. JUDr. Matúša Nemca PhD., súčasného vedúceho katedry rímskeho práva, kánonického a cirkevného práva na Právnickej fakulte Univerzity Komenského; emeritnú sudkyňu Ústavného súdu ČR, uznávanú romanistku doc. JUDr. Michaelu Židlickú, Dr. z Brna, spomedzi ďalších výrazne ovplyvnil napríklad doc. JUDr. Jána Drgonca, DrSc, ktorého viedol ako školiteľ v rámci diplomovej práce. Symbolicky je odkaz profesora Rebra na katedre rímskeho práva Právnickej fakulty UK prítomný dodnes. Ešte počas mája 2018 bol pri katalogizácii a inventarizácii katedrovej knižnice nájdený nevydaný rukopis učebnice konfesného práva od profesora Rebra, ukrytý za knihami...

Záver

Profesor Karol Rebro pochádzal z obvyčajnej roľníckej rodiny. Odtiaľ sa dostal na Právnickú fakultu do Bratislavy a svoje štúdiá zavŕšil v Ríme u najväčších právnych romanistov svojej doby. Hoci ho vymenovali za mimoriadneho profesora, radšej sa aktívne zúčastnil bojov

⁶² BLAHO, P.: Udelenie čestného doktorátu prof. W. Ogrisovi a prof. K. Rebrovi. In *Naša univerzita: Spravodaj Univerzity Komenského*, roč. 40, 1994, č. 5, s. 3.

⁶³ Podobne MACOUNOVÁ, J.: Karol Rebro. In *Čestní doktori Univerzity Komenského 1928-2014*. Bratislava: Univerzita Komenského, 2014, s. 313.

v Slovenskom národnom povstaní so všetkými následkami, ktoré ho sprevádzali až do oslobodenia našej vlasti. Pozície dekana Právnickej fakulty UK a rektora Univerzity Komenského po druhej svetovej vojne nevykonával v úplnej zhode s komunistickým režimom, preto ho štátna moc nechala prepustiť z fakulty. Zakázali mu vykonávať akúkoľvek činnosť na vysokých školách. Ani po svojej rehabilitácii v roku 1968 sa nebál opäť vytiahnuť do boja za dobrú vec, pričom zohral významnú úlohu pri upevnení výučby rímskeho práva na právnických fakultách v súlade s demokratickou tradíciou právnického vzdelávania. Sám profesor Rebro nebol upnutý len na oblasť rímskeho práva, no v praxi i vo vedeckom diele sa venoval nielen otázkam slovenských právnych dejín, ale aj právu vtedy platnému, t. j. pozitívnemu. No kým korene vedy boli pre neho často krát trpké, výhonky a plody z jeho diela sú o to sladšie. Zanechal po sebe nielen kompletnú učebnú výbavu pre slovenských študentov rímskeho práva, no aj päť vynikajúcich vedeckých monografií.

Nadčasovou zásluhou Karola Rebra je predovšetkým to, že sa stal vo svojej podstate zakladateľom slovenskej právnej romanistiky. Samozrejme, že pred ním vykonali veľký kus záslužnej práce českí profesori na bratislavskej fakulte, od ktorých sa sám Rebro učil, no nemožno mu uprieť zásluhy na zrode, resp. emancipácii slovenskej vedy rímskeho práva. Pre tento odbor sa mu zároveň podarilo dosiahnuť medzinárodné uznanie. Jeho dielo ďalej zveľadil prof. Peter Blaho.⁶⁴ Profesor Rebro slovenskú právnu romanistiku nielen založil, ale pokúšal sa ju aj chrániť pred zásahmi totalitného štátu v období, keď sa právnický stav pokúšal pod vplyvom ideológie marxizmu-leninizmu odkloniť od tradícií európskej právnej kultúry, humanizmu a slobody, ktorú rímske právo predstavuje.⁶⁵

Použitá literatúra

1. BARTL, J.: K pomenovaniu Univerzity Komenského. In *Verbum historiae*, roč. 2, 2014, č. 1, s. 60-86.
2. BARTOŠEK, M.: *Římské právo a socialistická společnost*. Praha: Academia, 1966. 111 s.

⁶⁴ K osobnému a pracovnému vzťahu týchto dvoch velíkanov porovnaj: NEMEC, M.: Život a dielo profesora Petra Blaha. In *Ius Romanum Schola Sapientiae: Pocta Petrovi Blahovi k 70. narodeninám*. Trnava: Právnická fakulta Trnavskej univerzity, 2009, s. X, s. XII.

⁶⁵ BLAHO, Peter: Karol Rebro – analýza jeho vedeckého diela. In: *Právny obzor: Teoretický časopis pre otázky štátu a práva*, roč. 95, 2012, č. 5, s. 403 a nasl.

3. BLAHO, P.: Einige Glossen zur Methodologie marxistischer Romanistik. In *Klio: Beiträge zur Alten Geschichte*, roč. 61, 1979, č. 1-2, s. 41-47.
4. BLAHO, P.: Karol Rebro, Die sozialistische Gesellschaft und die römischrechtliche Kultur (slowakisch), Veda, Bratislava 1979. In *Zeitschrift der Savigny Stiftung für Rechtsgeschichte: Romanistische Abteilung*, 97. Band. Wien/Köln/Graz: Böhlau Verlag, 1980, s. 446-450.
5. BLAHO, P.: Predslov. In *Acta Facultatis Iuridicae Universitatis Comenianae*, roč. 15: *Pocta prof. JUDr. Karolovi Rebrovi, DrSc. k 80. narodeninám*. Bratislava: Univerzita Komenského, 1994, s. 8-10.
6. BLAHO, P.: Udelenie čestného doktorátu prof. W. Ogrisovi a prof. K. Rebrovi. In *Naša univerzita: Spravodaj Univerzity Komenského*, roč. 40, 1994, č. 5, s. 3-6.
7. BLAHO, P.: Rímske právo osou života i práce Karola Rebra. In *Naša univerzita: Spravodaj Univerzity Komenského*, roč. 45, 1999, č. 9, s. 15.
8. BLAHO, P.: Karol Rebro (1912-2000). In *Zeitschrift der Savigny Stiftung für Rechtsgeschichte: Romanistische Abteilung*, 119. Band. Wien/Köln/Weimar: Böhlau Verlag, 2002, s. 680-682.
9. BRTKO, R.: Vedecká kontroverzia Salvatora Riccobona a Emilia Albertaria o použití interpolačnej metódy pri výklade justiniánskych Digest. In *Historia et interpretatio Digestorum seu Pandectarum*. Zborník. Praha: Leges, 2016, s. 135 – 142.
10. BUDIL, V.: Karol Rebro, Konkubinát v práve rímskom od Augusta po Justiniána. In *Právny obzor*, roč. 24, 1941, č. 1, s. 80-97.
11. ČARNOGURSKÝ, P.: *Svedok čias*. Bratislava: USPO, 1997. 258 s.
12. DOLAN, O. (ed.): *Univerzita Komenského: prehľad profesorov 1919-1966 a prehľad pracovníkov 1914-1948*. Bratislava: Univerzita Komenského, 1968. 281 s.
13. GREGOR, M.: Postavenie rímskeho práva v socialistickej spoločnosti a fenomén socialistickej právnej romanistiky. In *Právny obzor: Teoretický časopis pre otázky štátu a práva*, roč. 101, 2018, č. 1, s. 27-42.
14. KINCL, J. – URFUS, V. – SKŘEJPEK, M.: *Římské právo*. Praha: C. H. Beck, 1995. 386 s.
15. KOL.: *Zoznam prednášok, pracovísk a pracovníkov Právnickej fakulty Univerzity Komenského v školskom roku 1969/1970*. Bratislava: Univerzita Komenského, 1969. 52 s.
16. KOL.: *Zoznam prednášok, pracovísk a pracovníkov Právnickej fakulty Univerzity Komenského v školskom roku 1970/1971*. Bratislava: Univerzita Komenského, 1970. 76 s.
17. KRAMPE, CH.: Julian im Dialog über mutuum, traditio und causa. In *Fundamina: Journal of legal history*, roč. 20, 2014, č. 1, s. 489-499.

18. MACOUNOVÁ, J.: Karol Rebro. In *Čestní doktori Univerzity Komenského 1928-2014*. Bratislava: Univerzita Komenského, 2014, s. 311-315.
19. MAMOJKA, M.: Odišiel veľikán právnického sveta – pán profesor Rebro (Rozlúčková reč). In *Naša univerzita: Spravodaj Univerzity Komenského*, roč. 47, 2000, č. 4, s. 18.
20. MLYNÁRIK, J.: Českí profesori na Slovensku. Prvý diel: Českí profesori a ich slovenskí žiaci na Univerzite Komenského v rokoch 1919-1949. Praha: Danubius, 1994. 266 s.
21. MRLIAN, R. (ed.): Sborník z I. sjazdu umelcov a vedeckých pracovníkov. Bratislava: Umelecká a vedecká rada, 1946. 152 s.
22. MORIYA, K.: Zum römischen Gewohnheitsrecht bei Georg Friedrich Puchta. In: *Zeitschrift der Savigny-Stiftung für Rechtsgeschichte: Romanistische Abteilung*, 128. Band. Wien/Köln/Weimar: Böhlau Verlag, 2011, s. 316-319
23. NEMEC, M.: Život a dielo profesora Petra Blaha. In: *Ius Romanum Schola Sapientiae: Pocta Petrovi Blahovi k 70. narodeninám*. Trnava: Právnická fakulta Trnavskej univerzity, 2009, s. IX - XV.
24. REBRO, K.: *Konkubinát v práve rímskom od Augusta po Justiniána*. Bratislava: Právnická fakulta Slovenskej univerzity, 1940. 191 s.
25. REBRO, K.: Cisár Augustus – zákonodarca. In: *Právny obzor*, roč. 24, 1941, č. 2, s. 119-128.
26. REBRO, K.: *Juliánova náuka o práve obyčajovom: Kritický príspevok k súčasným teóriám rímskeho práva obyčajového*. Bratislava: Právnická fakulta Slovenskej univerzity, 1944. 101 s.
27. REBRO, K.: *Urbárska regulácia Márie Terézie a poddanské úpravy Jozefa II.* Bratislava: Slovenská akadémia vied, 1959. 666 s.
28. REBRO, K.: Niekoľko úvah k platnosti práva. In: *Právny obzor*, roč. 49, 1966, č. 10, s. 849-859.
29. REBRO, K.: Istropolitana a Bologna. In: HOLOTÍK, E. – VANTUCH, A.: *Humanizmus a renesancia na Slovensku v 15.-16. storočí*. Bratislava: Slovenská akadémia vied, 1967, s. 5-24.
30. REBRO, K.: *K dejinám Academie Istropolitany*. In: Slovenská archivistika, č. 1, roč. 2, 1967, s. 3-28.
31. REBRO, K.: *Der Weg der Slowaken zur nationalen Souveränität*. Bratislava: Tatrapress, 1969, 160 s.
32. REBRO, K.: Niekoľko úvah o výkone zákonodarnej moci Slovenskou národnou radou za SNP v roku 1944. In: *Právny obzor*, roč. 57, 1974, č. 7-8, s. 638-656;
33. REBRO, K.: Košický vládny program – politický základ obnoveného Československa. In: *Právny obzor*, roč. 58, 1975, č. 5, s. 465-480
34. REBRO, K.: *Socialistická spoločnosť a rímskoprávna kultúra*. Bratislava: Veda, 1979. 119 s.
35. REBRO, K.: Ďakovný prejav po udelení čestného doktorátu. In *Naša univerzita: Spravodaj Univerzity Komenského*, roč. 40, 1994, č. 5, s. 4-5.
36. ŠURKALA, J.: Povaha obyčaje v rímskom práve. In: *Dny práva 2016. Část I.: Právní obyčej*. Brno: Masarykova univerzita, 2017, s. 126-163.
37. URBANOVÁ, K.: Obhajoba dizertačnej práce prof. JUDr. Karola Rebra, CSc. In: *Právny obzor*, roč. 52, 1969, č. 9, s. 843-845.
38. VANĚČEK, V.: K pedagogickému a vedeckému profilu kateder právnických dejín na našich právnických fakultách. In: *Právněhistorické studie 17*. Praha: Academia, 1973, 219-224.
39. VARSÍK, B. (ed.): *50 rokov Univerzity Komenského v Bratislave*. Bratislava: Univerzita Komenského, 1969. 632 s.
40. ZAVACKÁ, K.: K 75. narodeninám prof. Rebra. In: *Právny obzor*, roč. 70, 1987, č. 9, s. 849.
41. ŽIDLICKÁ, M.: Karol Rebro, Peter Blaho: Rímske právo, Bratislava, Obzor, 1991, 448 s. In: *Právněhistorické studie 34*. Praha: Karolinum, 1997, s. 267-268.

ZÁVÄZNOŠŤ ROZHODNUTÍ SÚDNEHO DVORA EURÓPSKEJ ÚNIE V PREJUDICIÁLNO M KONANÍ SO ZAMERANÍM SA NA VEREJNÉ OBSTARÁVANIE¹

JUDr. Daniela Ježová, LL.M., PhD.

Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta
Ústav Európskeho práva
daniela.jezova@flaw.uniba.sk

ZávÄznosť rozhodnutí Súdneho dvora Európskej únie v prejudiciálnom konaní so zameraním sa na verejné obstarávanie

Abstrakt: Článok sa zameriava na otázku účinkov rozhodnutí Súdneho dvora Európskej únie vydaných v prejudiciálnom konaní ako osobitnom konaní. Článok reflektuje otázky záväznosti takto vydaných rozhodnutí, najmä so zameraním na rozsah samotnej záväznosti, čiže či ide len o záväznosť inter partes alebo záväznosť erga omnes, prípadne iný rozsah záväznosti. Osobitná pozornosť je venovaná oblasti verejného obstarávania a významu prejudiciálneho konania v tejto oblasti práva.

Commitment of the decision of the Court of Justice of the European Union in the preliminary ruling procedure focusing on public procurement

Abstract: The article addresses the question of the effects of the rulings of the Court of Justice of the European Union in the preliminary ruling procedure as a special type of procedure. The article reflects the question of the binding nature of the decisions thus issued, in particular with regard to the scope of bindingness itself, ie whether it is only the binding of the inter partes or the binding of erga omnes, or other scope of bindingness. Particular attention is paid to the field of public procurement and the importance of the preliminary ruling in this area of law.

¹ Článok je súčasťou grantového projektu Agentúry na podporu výskumu a vývoja č. APVV-17-0641 „Zefektívnenie právnej úpravy verejného obstarávania a jej aplikácie v kontexte práva Európskej únie“

Bekennnis zur Entscheidung des Gerichtshofs der Europäischen Union im Vorabentscheidungsverfahren mit Schwerpunkt auf dem öffentlichen Beschaffungswesen

Abstrakt: Der Artikel befasst sich mit der Frage der Auswirkungen der Urteile des Gerichtshofs der Europäischen Union im Vorabentscheidungsverfahren als besonderes Verfahren. Der Artikel spiegelt die Frage nach der Verbindlichkeit der auf diese Weise ergangenen Entscheidungen wider, insbesondere in Bezug auf den Umfang der Verbindlichkeit selbst, ob es sich nur um die Verbindlichkeit der Vertragsparteien oder die Verbindlichkeit von Erga Omnes oder einen anderen Haftungsumfang handelt. Besonderes Augenmerk wird auf den Bereich des öffentlichen Auftragswesens und die Bedeutung der Vorabentscheidung in diesem Rechtsbereich gelegt.

Kľúčové slová: Európska Únia, Súdny dvor, konanie o prejudiciálnej otázke, verejné obstarávanie

Key words: European Union, Court of Justice, preliminary ruling procedure, procurement

Schlüsselwörter: Europäische Union, Gerichtshof, Vorabentscheidungsverfahren, öffentliches Beschaffungswesen

Úvod

Prejudiciálne konanie pred Súdny m dvorom EÚ je konanie, ktoré zásadne ovplyvňuje tvorbu judikatúry slovenských súdov. Ide o nespоровé konanie v rámci ktorého Súdny dvor EÚ odpovedá na otázky kladené národnými súdmi počas trvania sporu pred národným súdom. Odpovede Súdneho dvora neriešia spor samotný, ale poskytujú národnému sudcovi interpretáciu práva Európskej únie potrebnú pre rozhodnutie vo veci samej. Na základe odpovedí zo Súdneho dvora národný sudca následne aplikuje právo EÚ na spor, ktorý je pred ním vedený a vo veci rozhodne. Zároveň národný sudca, ak rieši otázku výkladu práva EÚ, ktorá už bola riešená pred Súdny m dvorom, je povinný poznať takúto judikatúru a na ňu správne odkázať.

V rámci témy prejudiciálne konanie sa vyskytuje viacero otázok ako je napríklad otázka neprípustnosti položených prejudiciálnych otázok zo strany národných súdov, otázka definície národného súdu, ktorý je oprávnený začať prejudiciálne konanie pred Súdny m dvorom EÚ, otázka povinnosti položiť prejudiciálnu otázku Súdny m dvoru a výnimky z nej ako aj otázka záväznosti súdnych rozhodnutí Súdneho dvora EÚ. Práve otázka záväznosti je predmetom úvah v tomto článku. Prejudiciálne konanie rieši otázky aj verejného obstarávania na ktoré sa tento článok zameriava.

1. Závaznosť rozhodnutí Súdneho dvora EÚ a jej rozsah

Konanie o prejudiciálnej otázke je postavené na dialógu medzi národným sudcom a Súdny dvorom EÚ. „V rámci prejudiciálneho konania nie je riešený spor medzi stranami, ale Súdny dvor poskytuje iba odpovede na konkrétne otázky národného súdu týkajúce sa výkladu práva Európskej Únie.“² Právomoc Súdneho dvora EÚ v prejudiciálnych konaniach sa týka výkladu a platnosti európskeho práva a je možné ju vykonať výlučne na návrh národných súdov. Nie je možné začať prejudiciálne konanie *ex officio* samotným Súdny dvorom EÚ a ani toto konanie začať jednotlivými účastníkmi konania vedeného pred národným súdom. Preto je výlučne na národných súdoch, aby identifikovali, tak potrebu iniciovania prejudiciálneho konania, ako aj relevanciu otázky pre Súdny dvor. Mechanizmus prejudiciálneho konania je kľúčovým prvkom umožnenia Súdny dvor koordinovať národné súdy a zabezpečiť tak jednotný výklad európskeho práva. Medzi prvotné rozhodnutia Súdneho dvora vydané v prejudiciálnom konaní patria *Van Gend & Loos*³, *Costa v. ENEL*⁴. Viaceré základné zásady európskeho práva pochádzajú práve z prejudiciálneho konania ako zásada prednosti, priameho účinku, zodpovednosti členského štátu za škodu jednotlivcovi a iné.⁵

Súdny dvor je považovaný za jeden z najvplyvnejších súdov, ktorý zásadne ovplyvnil vývoj judikatúry členských štátov EÚ (vrátane SR) prostredníctvom poskytovania záväzného výkladu práva EÚ a jeho rozhodnutia zásadne ovplyvnili aj rôzne oblasti politického vývoja krajín. Vzhľadom na postavenie a kompetencie Súdneho dvora v právnom systéme EÚ, považujeme za potrebné analyzovať jeho rozhodovaciu činnosť a záväznosť jeho súdnych rozhodnutí v prejudiciálnom konaní, ako prameň práva EÚ.

Pre účely východísk pre tento článok a v rámci teórie, keď sa pozrieme na význam slova záväznosť súdnych rozhodnutí, tak záväznosť *de iure*, ktorá v zásade znamená precedenčné právo, pričom právnym poriadkom je priamo označené súdne rozhodnutie ako *precedens*. V rámci všeobecnej definície precedensov ide o používanie minulých súdnych rozhodnutí na súčasné a budúce prípady, pričom rozhodnutie,

v ktorom určitá právna otázka je riešená, je záväzná pre rozhodovanie v podobnej veci. Precedenčné právo je typické pre angloamerické krajiny a známe ako tzv. *common law*. *Záväznosť de facto* znamená záväznosť rozhodnutí, pričom nejde o vyslovene označenú záväznosť právnym poriadkom.

V rámci Lisabonskej zmluvy členské štáty vlastne akceptovali záväznosť súdnych rozhodnutí Súdneho dvora EÚ, a to prostredníctvom deklarácie týkajúcej sa prednosti práva EÚ, ktorá vychádzala z rozhodnutia *Costa vs. ENEL*. Na základe uvedeného bola prebratá judikatúra Súdneho dvora týkajúca sa základných zásad a princípov európskeho práva. V otázke právnej relevancie tejto deklarácie bolo prezentovaných viacerých právnych názorov, ktoré polemizovali s normatívnou záväznosťou judikatúry Súdneho dvora na základe tejto deklarácie.

V prípade *Da Costa*⁶ Súdny dvor už v roku 1963 zaviedol v zásade všeobecnú záväznosť jeho výkladu európskeho práva poskytnutého v rámci prejudiciálneho konania. V tomto rozhodnutí definoval jednu z výnimiek z povinnosti položiť prejudiciálnu otázku, a to práve vtedy, keď Súdny dvor už výklad daného ustanovenia raz uskutočnil – v tomto prípade sa jednalo o identické otázky ako boli položené v prípade *Van Gend & Loos* a zdefinoval tak doktrínu *acte éclairé*. Uvedená doktrína bola zhrnutá a mierne upravená v rozhodnutí *CILFIT*⁷, kde boli zdefinované všetky výnimky z povinnosti položiť prejudiciálnu otázku, a to tak doktrína *acte éclairé* ako aj doktrína *acte clair*.⁸

Zásadnú štúdiu v tejto oblasti uskutočnil autor Marc Jacob⁹ ktorý sa zaoberal vo svojej publikácii precedenčným systémom v rámci Európskej únie. Vypracoval tézu, že Súdny dvor primárne využíva *precedens* na posilnenie svojej legitimacy a akceptácie a na odrážanie vonkajších výziev. Vo svojej empirickej analýze sa autor opiera o 52 prípadov, o ktorých rozhodla Veľká komora Súdneho dvora EÚ. Aj Jacob používa na svoju argumentáciu ako jeden príklad normatívnosti precedensov doktrínu *acte claire* a *acte éclairé*, ktorá bola rozpracovaná v rozsudku *CILFIT*. Podľa tejto doktríny vnútroštátne súdy, ktorých rozhodnutia sú konečné, nie sú povinné postúpiť vec Súdny dvor, ak neexistuje žiadna rozumná pochybnosť o správnom uplatňovaní

⁶ C-28-30/62 *Da Costa en Schaake NV, Jacob Meijer NV, Hoechst-Holland NV v. Administration fiscale néerlandaise*, rozsudok z 27. 03. 1963, Zb.r. 61

⁷ 238/81 *CILFIT and Lanificio di Gavardo SpA v. Ministri of Health*, rozsudok z 06. 10. 1982, Zb.r. 3415

⁸ Bližšie pozri: Ježová, D.: Všeobecne o konaní o predbežnej otázke pred Súdny dvorom Európskej únie, In.: *Acta Facultatis Iuridicae Universitatis Comenianae*, Tomus XXX, 2012, Univerzita Komenského v Bratislave, str. 78

⁹ Jacob, M.: *Precedents and Case-based Reasoning in European Court of Justice – Unfinished Business*, Cambridge University Press, NY, 2014

² Ježová, D.: *Prejudiciálne konanie pred Súdny dvorom EÚ*, Eurokodex, Žilina, 2013, str. 21

³ C-26/62 *NV Algemene Transport- en Expeditie Onderneming van Gend & Loos proti Nederlandse administratie der belastingen*, rozsudok z 05. 02. 1963, Zb.r. 3

⁴ C-6/64 *Costa v. ENEL*, rozsudok z 15. 07. 1964, Zb.r. 585

⁵ *Recommendations to national courts and tribunals in relation to the initiation of preliminary ruling proceedings (2018/C 257/01)*

práva EÚ alebo vecne zhodná záležitosť bola vyriešená Súdny dvorom skôr. Aj podľa Jacoba táto doktrína nevyhnutne predpokladá určitú normatívnu silu precedensov.

Súdny dvor sa snaží budovať systém jednotnosti a systematickosti nielen európskeho práva, ale aj judikatúry súdu. Je potrebné podotknúť a uvedomiť si určitý hybridný charakter Súdneho dvora ako ústavného, správneho a medzinárodného súdu. Preto označujeme tento súd ako súd *sui generis*. Súdny dvor plní funkciu ústavného súdu práve v tom konaní o prejudiciálnej otázke, kde sa zaoberá platnosťou alebo neplatnosťou jednotlivých aktov Únie.

V európskom práve nenájdeme priamo definovanie precedenčného systému a normatívne účinky rozhodnutí Súdneho dvora môžeme vyvodit' z iných zdrojov. Je potrebné upriamiť pozornosť aj na skutočnosť, že legislatívny proces v rámci EÚ prebieha so zapojením viacerých inštitúcií, kým tvorba súdnych rozhodnutí je výlučne v rukách jednej inštitúcie, a to je Súdny dvor EÚ, hoci s následkami často normatívnymi.

Relevancia prejudiciálneho konania nielen na judikatúru národných, a tak aj slovenských súdov, ale aj na samotný legislatívny proces, je zrejma zo zásadného faktu a to, že výklad európskeho práva poskytnutý Súdny dvorom v tomto konaní je záväzný. Rozhodnutie Súdneho dvora vo veci prejudiciálneho konania je záväzné tak pre súd, ktorý otázku položil ako aj pre všetky ostatné súdy členských štátov Európskej únie.

Jednotnosť a súlad práva EÚ možno zabezpečiť iba za podmienky, že judikatúra Súdneho dvora, t. j. výklad ustanovení európskeho práva bude záväzný na všetky prípady vo všetkých členských štátoch podľa tejto judikatúry. Záväznosť rozhodnutia o prejudiciálnej otázke možno vysvetliť s cieľom postupu uvedeného v článku 267 ZFEÚ, a to zabezpečiť jednotný výklad práva Únie v celej Únii a tento cieľ by mohol byť ohrozený, ak výklad, ktorý urobil Súdny dvor, je záväzný iba v konkrétnom prípade.

Je potrebné uviesť, že Súdny dvor rozvíja svoju judikatúru týkajúcu sa právnej otázky aj v rozsudkoch vydaných v iných konaniach, napríklad vo veci Komisia vs Taliansko¹⁰, kde vydal Súdny dvor rozhodnutie po zvážení žiadosti komisie o vyhlásenie, že príslušný členský štát nesplnil svoje povinnosti, Súdny dvor sa odvolal na svoju predchádzajúcu judikatúru z prejudiciálneho konania, a to konkrétne rozhodnutie vo veci Dilexport¹¹ a vysporiadal sa s prípadom tak, že na základe tejto judikatúry vyhlásil nesplnenie povinnosti.

¹⁰ C-129/00, Komisia vs Talianska republika, rozsudok z 9. decembra 2003, I-14672

¹¹ C-343/96, Dilexport, rozsudok z 9. februára 1999, I-600

Nie je pochyb o tom, že judikatúra Súdneho dvora je záväzná nielen pre súdy, ale aj pre zákonodarné orgány a výkonné orgány, napr. ak Súdny dvor vo svojom rozsudku Regina v. Secretary of State¹² pre zamestnanosť, prostredníctvom výkladu článku 119 Zmluvy o Európskom spoločenstve, vyhlásil, že kompenzácia za neoprávnené prepustenie spadá pod definíciu odmeny a nemožno prijať právnu normu v rozpore s touto interpretáciou. Súdny dvor je známy že v rámci svojej judikatúry bohato odkazuje na svoje predchádzajúce rozhodnutia v podobných veciach a tieto cituje.

Ako poznamenal aj autor Komárek¹³, začínajúc prípadom Brasserie du Pêcheur / Factortame III¹⁴ (stanovenie zodpovednosti štátu za porušenie EÚ povinnosti) sa mení rozdiel medzi „záväznou silou“ a „právnymi účinkami“ rozsudkov Súdneho dvora: podľa tejto judikatúry sa zdá, že Súdny dvor zaviedol systém precedensov a „viazaných“ vnútroštátnych súdov bez zriadenia formálnej hierarchie v užšom zmysle slova. Uvedený systém však nie je možné prirovnať s typickým common law systémom. Ako Komárek poznamenáva, Únia spája množstvo tradícií z civilného práva a common law práva a výsledok pokiaľ ide o stav rozhodnutí Súdneho dvora je istým spôsobom záhadný. Záhadnosť je prezentovaná práve tým, že na jednej strane zmluvy ustanovujú, že rozhodnutia Súdneho dvora nie sú všeobecne záväzné, na druhej strane judikatúra a prax nám hovorí niečo iné. Ďalšou záhadou je skutočnosť, že v prejudiciálnom konaní je postavenie národného súdu rovnocenné so Súdny dvora a neexistuje postavenie nadradenosti a podradenosti avšak Súdny dvor v konečnom dôsledku dáva záväzný výklad európskeho práva, čo je typické pre vzťah nadradenosti a podriadenosti.

2. Judikatúra SD EÚ vo veciach verejného obstarávania v prejudiciálnom konaní

Ako je uvedené vyššie, prejudiciálne rozhodnutia Súdneho dvora sú považované za záväzný prameň práva, pričom samotný Súdny dvor odkazuje v ďalších rozhodnutiach na svoje predošlé rozhodnutia. Vytvára tak ustálenú judikatúru, ktorá v rámci verejného obstarávania poskytuje návod tak pre členské štáty, ako aj pre obstarávate-

¹² C-167/97, Regina v. Secretary of State, rozsudok z 9. februára 1999, I-666

¹³ Komárek, J.: Federal Elements in the Community Judicial System: Building Coherence in the Community Legal Order, Common Market Law Review, Vol. 42, p. 9, 2005.

¹⁴ -46/93 a 48/93 Brasserie du Pêcheur SA v. Nemecko a The Queen v. Secretary of State for Transport, ex parte: Faktortame Ltd. a iní rozsudok z 05.03.1996, Zb.r. I-01029

fov. Od definovania základných pojmov až po vyplňanie aplikačných medzier interpretáciou prispieva Súdny dvor k väčšej právnej istote vo veciach verejného obstarávania a subsidiárne aj k efektívnosti tohto inštitútu v rámci vnútorného trhu EÚ.

Súdny dvor svojou judikatúrou v prejudiciálnom konaní v rámci oblasti verejného obstarávania boli napríklad v rozhodnutí vo veci Beentjes¹⁵ definoval verejného obstarávateľa, v ďalšom prípade Mannesmann¹⁶ alebo aj v prípade Komisia v. Rakúsko¹⁷, zaujal funkcionalistický prístup k výkladu uvedeného pojmu a prijal tri kritéria, ktoré musia byť splnené kumulatívne na posúdenie či sa jedná o verejného obstarávateľa s povinnosťou riadiť sa ustanoveniami o verejnom obstarávaní¹⁸. Rovnako v rámci prejudiciálneho konania boli prijaté ďalšie kľúčové rozhodnutia Súdneho dvora vo veciach University of Cambridge¹⁹, Bayerischer Rundfunk²⁰, Adolf Truley²¹.

Jedným z ostatných a nepochybne dôležitým rozhodnutím Súdneho dvora v prejudiciálnom konaní začatom na podnet súdu Slovenskej republiky je prípad SAG ELV Slovensko a.s.²² Súdny dvor tu uviedol, že nie je potrebné aby sa vyjadroval k výkladu smernice ako takej, a vnímal položené otázky ako celok tak, že sa zaoberal skúmaním, či obstarávatelia môžu alebo musia žiadať účastníka o podanie vysvetlenia v prípade ak sami usúdia, že predložená ponuka je v časti ceny neobvykle nízka alebo je nepresná v technických parametroch. S touto otázkou sa vysporiadal tak, že v podstate uložil povinnosť obstarávateľom požiadať uchádzača o vysvetlenie v prípade neobvykle nízkej ceny, nie však v prípade nepresnosti predloženej ponuky s technickými parametrami súťaže. Súdny dvor zároveň uviedol, že je v kompetencii národného súdu skúmať, či žiadosť o objasnenie neobvykle nízkej ceny bola dostatočne špecifická a umožnila takémuto účastníkovi dostatočné vysvetlenie. Vo vzťahu k nesprávne uvedenej technickej špecifikácii Súdny dvor uviedol, že § 42 ods. 2 zákona č. 25/2006 Z.z. o verejnom

obstarávaní v znení neskorších predpisov²³ je v rozpore s ustanovením čl. 55 smernice 2004/18. Uvedené ustanovenie by bolo v súlade so smernicou iba za podmienky ak by obstarávateľ nepožadoval ani neprijal žiadnu zmenu ponuky uchádzača. Konanie bolo iniciované Najvyšším súdom Slovenskej republiky, pričom výsledkom mali byť odpovede na prejudiciálne otázky týkajúce sa výkladu smernice Európskeho parlamentu a rady 2004/18/ES o koordinácii postupov zadávania verejných zákaziek na práce, verejných zákaziek na dodávku tovaru a verejných zákaziek na služby. V tomto prípade sa jednalo o spor vo veci verejného obstarávania, ktoré začala Národná diaľničná spoločnosť formou užšej súťaže, pričom odhadovaná hodnota zákazky, ktorej sa verejná súťaž mala týkať bola viac ako 600 mil. eur. Zákazkou sa malo obstarat' poskytovanie služieb výberu mýta na diaľniciach a niektorých cestách. Niektorí súťažiteľia v rámci súťaže ponúkli priveľmi nízku cenu, a preto boli požiadaní o podanie vysvetlenia dôvodu takého rozdielu v cene oproti ostatným účastníkom súťaže. Účastníci na otázky odpovedali, zo súťaže však boli vylúčení rozhodnutím.²⁴

Záver

Interpretácia európskeho práva, ktorú Súdny dvor vykonáva v rámci prejudiciálneho konania má záväznú silu vo vzťahu nielen k účastníkom konania, ale vo vzťahu ku všetkým národným súdom členských štátov ako aj iným orgánom, ktoré budú aplikovať európske právo v budúcnosti. Judikatúra Súdneho dvora sa uplatňuje nielen na sporové strany v konkrétnom prípade, ale na strane druhej aj na neurčitý počet osôb, preto ho možno opakovane použiť. Výborný príkladom je rozsudok vo veci CILFIT. Rozhodnutia a závery Súdneho dvora prijaté v rámci prejudiciálneho konania musia brať do úvahy všetky sudy členských štátov, a nie iba súd, ktorý položil konkrétnu otázku. To znamená, že súdne konanie Súdneho dvora je rovnako záväzné ako ustanovenia, ktoré sa nachádzajú v európskom práve. Rozsudok Súdneho dvora je právoplatnou konečnou odpoveďou o obsahu právneho aktu EÚ. Ako už bolo uvedené, osoby, ktoré aplikujú právny akt EÚ v členských štátoch tento musia aplikovať konformne s judikatúrou Súdneho dvora.

¹⁵ C-31/87 Gebroeders Beentjes z 20 septembra 1988

¹⁶ C-44/95 Mannesmann, rozsudok z 15 januára 1998

¹⁷ C-328/96 Komisia vs. Rakúska republika, rozsudok z 28. októbra 1999, I-07479

¹⁸ Uvedená judikatúra sa týka už zrušenej smernice Európskeho parlamentu a Rady 2004/18/ES z 31. marca 2004 o koordinácii postupov zadávania verejných zákaziek na práce, verejných zákaziek na dodávku tovaru a verejných zákaziek na služby, UL L 134, 30.04.2004, str. 114

¹⁹ C-380/98 University of Cambridge, rozsudok z 3. októbra 2000, I-08035

²⁰ C-337/06 Bayerischer Rundfunk and others, rozsudok z 13. decembra 2007, I-11173

²¹ C-373/00 Adolf Truley, rozsudok z 27. februára 2003, I-01931

²² C-599/10 SAG ELV Slovensko a.s. a iní proti Úrad pre verejné obstarávanie, rozsudok z 29. 03. 2012, C:2012:191

²³ Znenie § 42 ods. 2 zákona č. 25/2006 Z.z. v platnom znení v čase rozhodovania Súdneho dvora: Komisia môže písomne požiadať uchádzačov o vysvetlenie ponuky. Nesmie však vyzvať ani prijať ponuku uchádzača na zmenu, ktorou by sa ponuka zvýhodnila.

²⁴ Ježová, D.: Prejudiciálne konanie pred Súdny dvorom EÚ, Eurokódex, Žilina, 2013, str. 127 - 129

Je potrebné však uviesť, že nejde o typické precedenčné právo ako ho poznáme v systéme common law, keďže v rámci prejudiciálneho konania Súdny dvor len interpretuje európske právo, ale neaplikuje túto interpretáciu na konkrétny prípad a na faktické okolnosti prípadu, čo je už úlohou národného sudcu. Avšak ak Súdny dvor plní funkciu ústavného súdu a vyhlási určitý akt európskeho práva za neplatný, tento sa už ďalej neaplikuje v žiadnom členskom štáte žiadnym orgánom. Zároveň rovnaké postavenie národného súdu a Súdneho dvora v konaní o prejudiciálnej otázke je osobitosťou špecifickou pre toto konanie.

Zásadnou je aj skutočnosť, že tzv. „ústavné európske právo“ a základné princípy európskeho práva boli vyvinuté práve prostredníctvom judikatúry Súdneho dvora a nie prostredníctvom legislatívnej činnosti alebo prostredníctvom medzinárodnej zmluvy.

Uvedené účinky platia rovnako v každej právnej oblasti rovnako aj v oblasti, kde sa prejudiciálne otázky dotýkajú verejného obstarávania. V tejto oblasti bolo prijatých viacero významných rozhodnutí, ktoré na základe charakteru záväznosti prejudiciálnych rozhodnutí prispeli k správnej aplikačnej praxi a vytvorili normu, ktorá sa nevyhnutne nespriavovala osobitným režimom.

Použitá literatúra

1. 238/81 CILFIT and Lanificio di Gavardo SpA v. Ministri of Health, rozsudok z 06. 10. 1982, Zb.r. 3415
2. -46/93 a 48/93 Brasserie du Pêcheur SA v. Nemecko a The Queen v. Secretary of State for Transport, ex parte: Faktortame Ltd. a iní rozsudok z 05.03.1996, Zb.r. I-01029
3. C-129/00, Komisia vs Talianska republika, rozsudok z 9. decembra 2003, I-14672
4. C-167/97, Regina v. Secretary of State, rozsudok z 9. februára 1999, I-666
5. C-26/62 NV Algemene Transport- en Expeditie Onderneming van Gend & Loos proti Nederlandse administratie der belastingen, rozsudok z 05. 02. 1963, Zb.r. 3
6. C-28-30/62 Da Costa en Schaake NV, Jacob Meijer NV, Hoechst-Holland NV v. Administration fiscale néerlandaise, rozsudok z 27. 03. 1963, Zb.r. 61
7. C-31/87 Gebroeders Beentjes z 20 septembra 1988
8. C-328/96 Komisia vs. Rakúska republiky, rozsudok z 28. októbra 1999, I-07479
9. C-337/06 Bayerischer Rundfunk and others, rozsudok z 13. decembra 2007, I-11173
10. C-343/96, Dilexport, rozsudok z 9. februára 1999, I-600
11. C-373/00 Adolf Truley, rozsudok z 27. februára 2003, I-01931

12. C-380/98 University of Cambridge, rozsudok z 3. októbra 2000, I-08035
13. C-44/95 Mannesmann, rozsudok z 15 januára 1998
14. C-599/10 SAG ELV Slovensko a.s. a iní proti Úrad pre verejné obstarávanie, rozsudok z 29. 03. 2012, C:2012:191
15. C-6/64 Costa v. ENEL, rozsudok z 15. 07. 1964, Zb.r. 585
16. Jacob, M.: Precedents and Case-based Reasoning in European Court of Justice – Unfinished Business, Cambridge University Press, NY, 2014
17. Ježová, D.: Prejudiciálne konanie pred Súdny dvorom EÚ, Eurokodex, Žilina, 2013
18. Ježová, D.: Všeobecne o konaní o predbežnej otázke pred Súdny dvorom Európskej únie, In.: Acta Facultatis Iuridicae Universitatis Comenianae, Tomus XXX, 2012, Univerzita Komenského v Bratislave,
19. Komárek, J.: Federal Elements in the Community Judicial System: Building Coherence in the Community Legal Order, Common Market Law Review, Vol. 42, p. 9, 2005.
20. Recommendations to national courts and tribunals in relation to the initiation of preliminary ruling proceedings (2018/C 257/01)

(STARO)NOVÝ INŠTITÚT ZÁKAZU VRÁTENIA VKLADU A PRAVIDLÁ TRANSFEROVÉHO OCEŇOVANIA¹

Doc. JUDr. Matej Kačaljak, PhD.

Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta
Katedra finančného práva
matej.kacaljak@flaw.uniba.sk

JUDr. Barbora Grambličková, PhD. LL.M.

Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta
Katedra obchodného práva a hospodárskeho práva
barbora.czokolyova@uniba.sk

(Staro)nový inštitút zákazu vrátenia vkladu a pravidiel transferového oceňovania

Cieľom príspevku je ozrejmiť a kriticky zhodnotiť účel inštitútu zákazu vrátenia vkladu zavedený zákonom č. 87/2015 Z. z. ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 513/1991 Zb. Obchodný zákonník v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony a jeho dopady na zodpovednosť v spoločnosti v kontexte práva obchodných spoločností s prepojením na pravidlá transferového oceňovania. Ukazuje sa, že pravidlá transferového oceňovania, ktoré sa v praxi používajú na determinovanie primeranosti protiplnenia na základe § 67j ods. 5 Obchodného zákonníka, majú niekoľko významných odlišností, pre ktoré je možné ich aplikovať v prostredí obchodného práva a inštitútu zákazu vrátenia vkladu len s vynaložením veľkej miery opatrnosti. Samotný inštitút zákazu vrátenia vkladu bude podľa autorov nutné precizovať vo vzťahu k vhodnej metodológii.

¹ Príspevok bol spracovaný v rámci projektu APVV-15-0740 „Návody a nástroje na efektívnu elimináciu protiprávnych konaní v spojení s možnou insolveniou“.

Überarbeitetes Gesetz zum Verbot der Einlagenrückgewähr und Transfer-Pricing-Vorschriften

Das Ziel des Beitrags ist es, den Zweck des Verbots der Einlagenrückgewähr eingeführt durch Gesetz Nr. 87/2015 Sam., welches Gesetz Nr. 513/1991 Sam. sowie einige weitere Gesetze ändert und ergänzt, zu erklären, kritisch zu evaluieren und davon ausgehende Wirkungen im Hinblick auf die Haftung im Kontext von Unternehmensregelungen und Transfer-Pricing-Vorschriften zu antizipieren. Es zeigt sich, dass die in der Unternehmenspraxis verwendeten Transfer-Pricing-Vorschriften, die die Angemessenheit der Gegenleistung im Einklang mit § 67(5) Handelsgesetzbuch festlegen, material distinct features Besonderheiten aufweisen, die sich als teilweise unbrauchbar für handelsrechtliche Beziehungen herausstellen und nur mit großer Vorsicht verwendet werden sollten. Das Verbots der Einlagenrückgewähr sollte aus Sicht der Autoren im Hinblick auf angemessene Methoden präzisiert werden.

(Old) new concept of prohibition of return of contribution to the registered capital and transfer pricing rules

The aim of the contribution is to clarify and critically evaluate the purpose of the concept of prohibition of return of contribution to the registered capital introduced by the Act No. 87/2015 Coll. amending and supplementing the Act No. 513/1991 Coll. the Commercial Code as amended and its impact on liability in the company in the context of corporate regulations and transfer pricing rules. It appears that the transfer pricing rules, which are used in practice to determine the appropriateness of consideration in line with Section 67(5) of the Commercial Code, have several material distinct features rendering them only partially usable in the commercial law relationships and only with great level of care. The concept of prohibition of return of contribution should in the view of authors need to be refined in respect to the suitable methods.

Kľúčové slová: zákaz vrátenia vkladu, primerané protiplnenie, pravidlá transferového oceňovania

Schlüsselbegriffe: Verbot der Einlagenrückgewähr, Transfer-Pricing-Vorschriften, sachgerechte Abwägung

Keywords: prohibition of return of contribution to registered capital, appropriate consideration, transfer pricing rules

Úvod: Zákaz vrátenia vkladu ako (staro)nový inštitút v obchodnom práve

Inštitút zákazu vrátenia vkladu bol do slovenského právneho poriadku zavedený zákonom č. 87/2015 Z. z. ktorým sa mení a dopĺňa zákon

č. 513/1991 Zb. Obchodný zákonník v znení neskorších predpisov, a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony (ďalej aj len „zákon č. 87/2015 Z. z.“). Úprava tohto inštitútu bola do zákona č. 513/1991 Zb. Obchodný zákonník v znení neskorších predpisov (ďalej len „Obchodný zákonník“) preklopená do ustanovenia § 67j a jeho sankčný mechanizmus do ustanovenia § 67k.

Inštitút zákazu vrátenia vkladu, zavedený zákonom č. 87/2015 Z. z., nie je novým inštitútom v slovenskom obchodnom práve. Pred zavedením ustanovenia § 67j do Obchodného zákonníka bola úprava inštitútu zákazu vrátenia vkladu upravená v ustanoveniach pri jednotlivých obchodných spoločnostiach. V prípade spoločnosti s ručením obmedzeným sa jednalo o § 123 ods. 3 Obchodného zákonníka, ktoré stanovovalo, že „Po dobu trvania spoločnosti nemôžu spoločníci žiadať vrátenie vkladu. Za vrátenie vkladu sa nepovažujú platby spoločníkom poskytnuté pri znížení základného imania.“ Na druhej strane, v prípade akciovej spoločnosti sa jednalo o ustanovenie § 179 ods. 2, ktoré deklarovalo, že „Spoločnosť nesmie vrátiť akcionárom ich vklady.“

Zákon č. 87/2015 Z. z. nezaviedol do Obchodného zákonníka s ohľadom na koncept inštitútu zákazu vrátenia vkladov len ustanovenie § 67j, ale došlo aj k precizovaniu už dovtedy existujúcich formulácií s ohľadom na zákaz vrátenia vkladu pri jednotlivých obchodných spoločnostiach a družstve. Úprava komanditnej spoločnosti neupravovala explicitný zákaz vrátenia vkladov v prípade komanditistov, tento zákaz bolo možné vyvodiť z dikcie § 93 ods. 2 Obchodného zákonníka, ktorý stanovuje, že na právne postavenie komanditistov sa primerane použijú ustanovenia o spoločnosti s ručením obmedzeným, a to znamená, že aj vyššie spomenuté ustanovenie § 123 ods. 3 Obchodného zákonníka. S ohľadom na komanditnú spoločnosť, zákon č. 87/2015 Z. z. do ustanovenia § 93 ods. 3 Obchodného zákonníka explicitne pridal vetu: „Spoločnosť nesmie komanditistom vrátiť ich vklady.“ V kontexte spoločnosti s ručením obmedzeným takisto došlo k precizovaniu inštitútu zákazu vrátenia vkladu, do ustanovenia § 123 ods. 3 Obchodného zákonníka bola doplnená veta: „Spoločnosť nesmie vrátiť spoločníkom ich vklady.“ V akciovej spoločnosti k precizovaniu tohto konceptu nedošlo. V prípade družstva bolo zmenené ustanovenie § 223 ods. 8 Obchodného zákonníka, ktoré znie nasledovne: „Družstvo nesmie vrátiť svojim členom členské vklady ani vyplácať úroky z členských vkladov, ak zákon neustanovuje inak.“

Vyššie uvedený až technický exkurz s ohľadom na úpravu inštitútu zákazu vrátenia vkladu je dôležité vnímať s ohľadom na skutočnosť, aby nedošlo k mylnému vnímaniu, že Obchodný zákonník nepoznal inštitút zákazu vrátenia vkladu pred zákonom č. 87/2015 Z. z.

Obchodný zákonník tento inštitút poznal aj pred účinnosťou zákona č. 87/2015 Z. z., keďže bol do slovenského právneho poriadku zavedený transpozíciou kapitálovej smernice² európskeho práva obchodných spoločností³, keďže sa jedná o kľúčový pilier⁴ práva obchodných spoločností s ohľadom na inštitúty vytvárania (*capital creation*) a zachovania (*capital maintenance*) (základného) kapitálu v spoločnosti.⁵

Na základe vyššie uvedeného je potrebné analyzovať § 67j Obchodného zákonníka nielen s ohľadom na jazykové vyjadrenie inštitútu zákazu vrátenia vkladu, ale zaradiť ho medzi ostatné, už existujúce, inštitúty práva obchodných spoločností zameraných na ochranu veriteľov, spoločníkov ako aj spoločnosti samotnej. Cieľom tohto príspevku je ozrejmiť a kriticky zhodnotiť účel tohto inštitútu a jeho dopady na zodpovednosť v spoločnosti v kontexte práva obchodných spoločností s prepojením na pravidlá transferového oceňovania, ktoré sa v praxi používajú na determinovanie primeranosti protiplnenia na základe § 67j ods. 5 Obchodného zákonníka.

Inštitút zákazu vrátenia vkladu podľa § 67j Obchodného zákonníka

Dôvodová správa k zákonu č. 87/2015 Z. z. uvádza, že cieľom ustanovenia § 67j Obchodného zákonníka je prepracovanejšie a podrobnejšie vyjadrenie už existujúcich pravidiel o zákaze vrátenia vkladu pre kapitálové spoločnosti a družstvo.⁶ Zákonodarca ďalej vysvetľuje, že by nemalo dochádzať k zjednodušenému výkladu inštitútu zákazu vrátenia vkladu, pod ktorým sa vníma len vrátenie určitej majetkovej hodnoty, ktorú do spoločnosti vložil spoločník, ale vrátením vkladu by sa *de facto* mala rozumieť každá transakcia medzi spoločnosťou a spoločníkom (alebo na účet spoločníka) bez primeraného protiplnenia.⁷ Vyššie

² Kapitálová smernica je v súčasnosti zahrnutá v Smernici Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2017/1132 zo 14. júna 2017 týkajúca sa niektorých aspektov práva obchodných spoločností.

³ BLAHA, M. In PATAKYOVÁ, M. a kol.: *Komentár: Obchodný zákonník. 5. vydanie*, C.H. Beck, 2016, s. 539.

⁴ PALA, R. – FRINDRICH, J. In OVEČKOVÁ, O. a kol.: *Obchodný zákonník: Veľký komentár. Zväzok I (§ 1-260)*, Bratislava: Wolters Kluwer, 2017, s. 530.

⁵ Bližšie pozri: PATAKYOVÁ, M. – GRAMBLIČKOVÁ, B. – KISELY, I.: Current Changes in the Capital Doctrine – Report from the Slovak Republic In *Festschrift für Theodor Baums zum siebzigsten Geburtstag, Band 2.*, Tübingen: Mohr Siebeck, 2017, s. 885-902 a PATAKYOVÁ, M. – GRAMBLIČKOVÁ, B. Capital doctrine in the European Union - a lesson to learn from Finland? In *The Lawyer quarterly : international journal for legal research*, 2016 (6), s. 137-155.

⁶ Dôvodová správa k zákonu č. 87/2015 Z. z.

⁷ Dôvodová správa k zákonu č. 87/2015 Z. z.

uvedené transakcie podľa zákonodarcu ohrozujú záujmy iných spoločníkov, ako aj veriteľov pri uspokojovaní svojich nárokov voči spoločnosti.⁸ Zákonodarca sumarizuje, že vrátením vkladu podľa dikcie ustanovenia § 67j Obchodného zákonníka je akákoľvek transakcia, ktorá je v prospech spoločníka, ale na úkor spoločnosti.⁹

Bližšie vysvetlenie s ohľadom na dôvody právnej úpravy zákazu vrátenia vkladu v ustanovení § 67j prinášajú *Pala* a *Frindrich*, ktorí uvádzajú, že tento inštitút slúži k efektívnej ochrane veriteľov spoločnosti pred zneužitím privilegovaného postavenia spoločníkov, ktoré vyplýva z informačnej asymetrie medzi spoločníkmi a veriteľmi.¹⁰ Informačná asymetria vzniká medzi spoločníkmi a veriteľmi z dôvodu, že spoločníci majú, prirodzene, na základe svojich práv podrobnejšie vedomosti o stave spoločnosti. Vyššie uvedená informačná asymetria medzi spoločníkmi a veriteľmi vyúsťuje do problémov zastúpenia, keďže spoločníci a veritelia majú iné záujmy s ohľadom na spoločnosť. Spoločníci znášajú reziduálne riziko, keďže veritelia sú vo vyššom postavení s ohľadom na výplatu svojich nárokov (*payment order*).¹¹ Navyše, cieľom spoločníkov je mnohokrát získať zo spoločnosti čo najviac, práve s ohľadom na ich reziduálne riziko, čo sa môže pretavovať až do ich oportunistického správania sa¹², pričom stále ostávajú chránení obmedzeným ručením^{13,14}. Na druhej strane záujmom veriteľov je udržať v spoločnosti čo najviac zdrojov, aby bolo zabezpečené (včasné a úplné) splnenie ich nárokov. Vyššie spomenuté oportunistické správanie spoločníkov je možné kategorizovať nasledovne: (i) *delenie majetku*, (ii) *rozpúšťanie majetku*, (iii) *substitúcia majetku*, (iv) *predaj majetku* a (v) *zadlžovanie spoločnosti*.¹⁵ Práve prvá kategória – (nadmerné) dele-

nie zdrojov zo spoločnosti – sa pretavuje až do takého získavania zdrojov zo spoločnosti v čase jej zlej finančnej situácie spoločníkmi, ktorí disponujú informáciami o stave spoločnosti, ktoré je na úkor veriteľov spoločnosti.¹⁶

Pala a *Frindrich* zároveň uvádzajú, že v podmienkach Slovenskej republiky nedošlo k adekvátnemu rozvinutiu všeobecného zákazu vrátenia vkladov v kapitálových spoločnostiach na situácie, v rámci ktorých dochádza k poškodzovaniu veriteľov znižovaním majetkovej podstaty spoločnosti nevýhodnými transakciami medzi spoločnosťou a jej spoločníkmi alebo osobami, ktoré konajú na účet spoločníkov.¹⁷

V kontexte analýzy inštitútu zákazu vrátenia vkladu je možné poznamenať, že zákaz vrátenia vkladu, ktorý obsahoval Obchodný zákonník pri kapitálových spoločnostiach, úzko súvisí s doktrínou zachovania kapitálu v kapitálových spoločnostiach, ktorá sa pretavuje najmä do inštitútov vytvárania (*capital creation*) a zachovania (*capital maintenance*) (základného) kapitálu v spoločnosti.¹⁸ Práve s vyššie uvedeným inštitútom zachovania (základného) kapitálu v spoločnosti sú spojené pravidlá delenia zisku a iných zdrojov spoločnosti z kapitálových spoločností upravených v § 179 ods. 3 a 4 a § 123 ods. 2 Obchodného zákonníka¹⁹, ktoré sú dôležitým pravidlom pre reguláciu získava-

⁸ Dôvodová správa k zákonu č. 87/2015 Z. z.

⁹ Dôvodová správa k zákonu č. 87/2015 Z. z.

¹⁰ PALA, R. – FRINDRICH, J. In OVEČKOVÁ, O. a kol.: *Obchodný zákonník: Veľký komentár. Zväzok I (§ 1-260)*, Bratislava: Wolters Kluwer, 2017, s. 531.

¹¹ VAHTERA, V. Capital structure and corporate governance In *Company Law and Finance*, Ed. Andersen, Paul K. – Sørensen, Karsten E., Copenhagen: Forlaget Thomson, 2008, s. 66.

¹² Správanie sa na úkor spoločnosti, ostatných spoločníkov a veriteľov.

¹³ Práve ochrana oportunistického správania sa spoločníkov spochybňuje koncepty obmedzeného ručenia spoločníkov. PALA, R. – FRINDRICH, J. In OVEČKOVÁ, O. a kol.: *Obchodný zákonník: Veľký komentár. Zväzok I (§ 1-260)*, Bratislava: Wolters Kluwer, 2017, s. 530.

¹⁴ SEPE, S. M. Corporate Agency Problems and Equity Contracts In *Journal of Corporation Law* 2010 (36), s. 114-182, s. 115 a PALA, R. – FRINDRICH, J. In OVEČKOVÁ, O. a kol.: *Obchodný zákonník: Veľký komentár. Zväzok I (§ 1-260)*, Bratislava: Wolters Kluwer, 2017, s. 530.

¹⁵ ENRIQUES, L. – MACEY, J. R. Creditors versus Capital Formation: The Case against the European Legal Capital Rules IN *Cornell Law Review* 2000-2001 (86), s. 1168-1169; ARMOUR, J. – HERTIG, G. – KANDA, H. Transactions with Creditors In *The Anatomy of Corporate Law. A Comparative and Functional Approach.*, Ed. by Kraakman, Reiner – Armour, John – Davies, Paul – Enriques, Luca – Hansmann, Henry – Hertig, Gerard – Hopt, Klaus – Kanda, Hideki –

Rock, Edward. Second Edition. Oxford: Oxford University Press, 2009, s. 116-117; ARMOUR, J. Share Capital and Creditor Protection: Efficient Rules for a Modern Company Law. In *The Modern Law Review* 2000 (63), s. 357-360; SCHMIDT, K. M. The Economics of Covenants as Means of Efficient Creditor Protection. In *European Business Organisational Law Review* 2006 (7), s. 90-91 and PAYNE, J. – SMITH, T. Legal Capital and Creditor Protection in UK Private Companies In *European Company Law* 2008 (5), s. 223.

¹⁶ PAYNE, J. – SMITH, T. Legal Capital and Creditor Protection in UK Private Companies In *European Company Law* 2008 (5), s. 223 a PALA, R. – FRINDRICH, J. In OVEČKOVÁ, O. a kol.: *Obchodný zákonník: Veľký komentár. Zväzok I (§ 1-260)*, Bratislava: Wolters Kluwer, 2017, s. 531.

¹⁷ PALA, R. – FRINDRICH, J. In OVEČKOVÁ, O. a kol.: *Obchodný zákonník: Veľký komentár. Zväzok I (§ 1-260)*, Bratislava: Wolters Kluwer, 2017, s. 531.

¹⁸ Bližšie pozri: PATAKYOVÁ, M. – GRAMBLIČKOVÁ, B. – KISELY, I.: Current Changes in the Capital Doctrine – Report from the Slovak Republic In *Festschrift für Theodor Baums zum siebzigsten Geburtstag, Band 2.*, Tübingen: Mohr Siebeck, 2017, s. 885-902 a PATAKYOVÁ, M. – GRAMBLIČKOVÁ, B. Capital doctrine in the European Union - a lesson to learn from Finland? In *The Lawyer quarterly : international journal for legal research*, 2016 (6), s. 137-155.

¹⁹ Pre delenie zisku a iných vlastných zdrojov zo spoločnosti pozri bližšie: GRAMBLIČKOVÁ, B. Spoločnosť v kríze - dopad na delenie zisku alebo iných vlastných zdrojov spoločnosti In *Milníky práva v stredoeurópskom priestore*, Bratislava: Univerzita Komenského, Právnická fakulta, 2016, s. 253-260; PATAKYOVÁ, M. – GRAMBLIČKOVÁ, B. – KISELY, I.: Current Changes in the Capital Doctrine – Report from the Slovak Republic In *Festschrift für Theodor Baums zum siebzigsten Geburtstag, Band 2.*, Tübingen: Mohr Siebeck, 2017, s. 885-902 a GRAMBLIČKOVÁ, B. a KAČALJAK, M. Sprisnenie pravidiel chrániacich veriteľov slovenských spoločností v kontexte základných slobôd EÚ In *Cofola 2016*, Brno: Masarykova univerzita, 2016, s. 1593-1607.

nia zdrojov zo spoločnosti od spoločníkov, ale môžu byť obchádzané²⁰ a nezabraňujú nadmernému deleniu zdrojov zo spoločnosti na úkor veriteľov.²¹ Na základe vyššie uvedeného, inštitút zákazu vrátenia vkladu sa v pôvodnej úprave (pred zákonom č. 87/2015 Z. z.) nerozvinul do širšej (a efektívnej) ochrany veriteľov pred nedovoleným rozpúšťaním majetku spoločnosti na úkor veriteľov, a vedel ochrániť len pred vrátením majetkových hodnôt vložených do spoločnosti spoločníkmi.

Na základe vyššie uvedeného je potrebné pristúpiť k inštitútu zákazu vrátenia vkladu zavedeného zákonom č. 87/2015 Z. z. osobitne s ohľadom na nóva, ktoré prináša do právneho poriadku. Cieľom nášho príspevku nie je detailný opis tohto inštitútu, ale zameranie sa na koncept primeraného protiplnenia upravený v § 67j ods. 5 Obchodného zákonníka. Takže z obsahového hľadiska pokryjeme inštitút zákazu vrátenia vkladu v len v potrebnej miere, aj v nadväznosti na otázky zodpovednosti vznikajúce v rámci spoločnosti.

Pojem vklad je v kontexte § 67j Obchodného zákonníka ponímaný veľmi široko a ako uvádza *Kisely*, približuje sa až k pojmu „distribution“ používaný v anglickom práve.²² To znamená, že pojem vklad v tomto prípade nekopíruje význam vkladu zachytený v § 59 Obchodného zákonníka. Odsek 2 § 67j Obchodného zákonníka stanovuje, že: „Za vrátenie vkladu sa považuje aj plnenie bez primeraného protiplnenia, poskytnuté spoločnosťou na základe právneho úkonu dojednaného so spoločníkom alebo v jeho prospech, bez ohľadu na formu dojednaní alebo platnosť. To platí rovnako pre plnenie spoločnosti poskytnuté z dôvodu ručenia, pristúpenia k záväzku, záložného práva, či inej zábezpeky poskytnutej spoločnosťou na zabezpečenie záväzkov spoločníka alebo v jeho prospech.“ Zákonodarcu zvolil textáciu všeobecného zákazu vrátenia vkladu s uvedením príkladov, aby sa súdnej praxi poskytla pomôcka pri riešení konkrétnych situácií.²³ *Kisely* uvádza, že pri textácii § 67j ods. 2 Obchodného zákonníka sa jedná, do istej miery, o vytvorenie právnej fikcie, kedy sa pre pojem „právneho

úkonu dojednaného so spoločníkom alebo v jeho prospech, bez ohľadu na formu dojednaní alebo platnosť“ zvolilo pojmoslovie „vrátenie vkladu“.²⁴

Ustanovenie § 67j Obchodného zákonníka rozširuje aj pojem spoločník a prináša jeho extenzívny výklad, aby sa predišlo zmenám v štruktúre spoločnosti pri spoločníkoch z dôvodu obchádzania inštitútu zákazu vrátenia vkladu.²⁵ Pojem spoločník pokrýva (i) súčasného spoločníka spoločnosti, (ii) bývalého spoločníka, ak k plneniu došlo v lehote dvoch rokov, odkedy prestal byť spoločníkom spoločnosti, (iii) budúceho spoločníka, ktorým je osoba, ktorá sa stala spoločníkom spoločnosti v lehote dvoch rokov od plnenia, (iv) nepriameho spoločníka, ktorým je osoba, ktorá má priamy alebo nepriamy podiel predstavujúci aspoň 5 % na základnom imaní spoločníka alebo hlasovacích právach v spoločníkovi alebo má možnosť uplatňovať vplyv na riadenie spoločníka, ktorý je porovnateľný s vplyvom zodpovedajúcim tomuto podielu, (v) blízku osobu spoločníka ako aj (vi) osobu konajúcu na účet spoločníka.²⁶

Kľúčový prvkom inštitútu zákazu vrátenia vkladu je primerané protiplnenie pri plneniach uvedených v § 67j ods. 2 Obchodného zákonníka. Zákonodarcu neurčuje, ako presne sa má primeranosť protiplnenia determinovať a v § 67j ods. 5 stanovuje kritériá pre určenie primeranosti protiplnenia nasledovne: „Pri posudzovaní primeranosti protiplnenia podľa odseku 2 (§ 67j) je potrebné zohľadniť najmä schopnosť druhej strany ho poskytnúť, obvyklú cenu na trhu, ako aj cenu, za ktorú spoločnosť obvykle poskytuje obdobné plnenia v bežnom obchodnom styku s inými osobami. Ak takých informácií niet, je potrebné zohľadniť jeho najpravdepodobnejšiu cenu ku dňu plnenia v danom mieste a čase, ktorú by bolo možné dosiahnuť na trhu v podmienkach voľnej súťaže, pri poctivom predaji, pri konaní s primeranou opatrnosťou, zohľadnení všetkých dostupných informácií a s predpokladom, že cena nie je ovplyvnená neprimeranou pohnutkou.“

Kisely uvádza, že „Keďže citované ustanovenie zavádza viacero nových pojmov, ku ktorým neexistuje judikatúra (ako napríklad najpravdepodobnejšia cena, poctivý predaj či neprimeraná pohnutka), je pravdepodobné, že v praxi sa bude vychádzať z najlepšieho možného odhadu štatutárnych orgánov alebo prípadne z ceny určenej znalec-

²⁰ PALA, R. – FRINDRICH, J. In OVEČKOVÁ, O. a kol.: *Obchodný zákonník: Veľký komentár. Zväzok I (§ 1-260)*, Bratislava: Wolters Kluwer, 2017, s. 533.

²¹ Dovoľujeme si upozorniť na paradox možnosti (legálne) rozhodnúť valnému zhromaždeniu o delení zisku a iných vlastných zdrojov spoločnosti v čase krízy. GRAMBLIČKOVÁ, B. Spoločnosť v kríze - dopad na delenie zisku alebo iných vlastných zdrojov spoločnosti In *Milníky práva v stredo európskom priestore*, Bratislava: Univerzita Komenského, Právnická fakulta, 2016, s. 258-259.

²² KISELY, I. In PATAKYOVÁ, M. a kol.: *Komentár: Obchodný zákonník. 5. vydanie*, C.H. Beck, 2016, s. 327.

²³ PALA, R. – FRINDRICH, J. In OVEČKOVÁ, O. a kol.: *Obchodný zákonník: Veľký komentár. Zväzok I (§ 1-260)*, Bratislava: Wolters Kluwer, 2017, s. 535.

²⁴ KISELY, I. In PATAKYOVÁ, M. a kol.: *Komentár: Obchodný zákonník. 5. vydanie*, C.H. Beck, 2016, s. 327-328.

²⁵ PALA, R. – FRINDRICH, J. In OVEČKOVÁ, O. a kol.: *Obchodný zákonník: Veľký komentár. Zväzok I (§ 1-260)*, Bratislava: Wolters Kluwer, 2017, s. 536.

²⁶ § 67j ods. 3 a 4 Obchodného zákonníka.

kým posudkom.²⁷ K znaleckým posudkom sa prikláňa aj *Kubinec*, ktorý uvádza „*Konkrétny obsah týmto ustanoveniam dá až budúca aplikčná prax, predbežne však preferujeme názor, že vo všeobecnosti by malo byť každé plnenie spoločnosti v prospech spoločníka zásadne odplatné, pričom hodnota plnenia by mala byť optimálne určená znaleckým posudkom, na základe ktorého by sa určila primeranosť hodnoty dohodnutého protiplnenia zo strany spoločníka v prospech spoločnosti.*“²⁸ Následne uvádza, že vyššie uvedené bude mať za následok výrazné časové predlžovanie transakcií a zároveň sa zvýšia aj náklady na transakciu.²⁹ *Pala* a *Frindrich* sa k otázke potreby vyhotovovania znaleckých posudkov v kontexte deklarácie primeranosti protiplnenia vyjadrujú nasledovne: „*Z nášho pohľadu existovali dve systematicky vhodnejšie riešenia, ktoré by rešpektovali existujúce a ustálené znenie Obchodného zákonníka. Prvou možnosťou je, že právna úprava by v danom prípade (neexistencia/nedostatok informácií) priamo odkazovala na vyhotovenie znaleckého posudku, čo by bez potreby zložitej a neurčitej formulácie ustanovenia určilo, ako majú zúčastnené strany postupovať. Druhou možnosťou, ak bolo cieľom zákonodarcu vyhnúť sa povinnosti vyhotovovania znaleckého posudku (tento cieľ sa ale s ohľadom na bežný priebeh sporov nenaplní), bolo použitie pojmov, ktoré Obchodný zákonník už vo svojom doterajšom znení pozná; t. j. nahradiť zjavne príliš úzky pojem poctivý predaj širším pojmom poctivý obchodný styk, pojmy primeranej opatrnosti a absencie neprimeranej pohnútky pojmom odbornej starostlivosti, pojem voľnej súťaže pojmom riadnej hospodárskej súťaže atď.*“³⁰

Nevylučujeme potrebu vypracovania znaleckého posudku na určenie primeranosti protiplnenia v prípade niektorých transakcií, ale generálny príklon k potrebe vypracovania znaleckých posudkov by bol v rozpore so skutočnosťou, že zákon č. 87/2015 Z. z. zároveň v kontexte § 59a Obchodného zákonníka zúžil aplikáciu tejto normy len na akciové spoločnosti. Ako uvádza dôvodová správa k zákonu č. 87/2015 Z. z. regulácia transakcií s konfliktom záujmov v spoločnosti s ručením obmedzeným predstavuje neprimeranú administratívnu záťaž, keďže každá transakcia s konfliktom záujmov nad sumu spravidla 500

²⁷ KISELY, I. In PATAKYOVÁ, M. a kol.: *Komentár: Obchodný zákonník. 5. vydanie*, C.H. Beck, 2016, s. 328.

²⁸ KUBINEC, M. In MAMOJKA, M. a kol.: *Obchodný zákonník: Veľký komentár. Zväzok I (§ 1-260)*, Žilina: Eurokódex, 2016, s. 270.

²⁹ KUBINEC, M. In MAMOJKA, M. a kol.: *Obchodný zákonník: Veľký komentár. Zväzok I (§ 1-260)*, Žilina: Eurokódex, 2016, s. 270.

³⁰ PALA, R. – FRINDRICH, J. In OVEČKOVÁ, O. a kol.: *Obchodný zákonník: Veľký komentár. Zväzok I (§ 1-260)*, Bratislava: Wolters Kluwer, 2017, s. 540.

euro, na účely zamedzenia skrytým nepenažným vkladom, je z hľadiska spoločnosti administratívne a nákladovo značne náročná, a preto pravidlá pre transakcie s konfliktom záujmov je potrebné ponechať len pre akciové spoločnosti, kde majú vecné opodstatnenie.³¹ V dôvodovej správe sa zároveň uvádza, že spoločnosť s ručením obmedzeným bude pred skrytými nepenažnými vkladmi chránená prepracovanými ustanoveniami o zákaze vrátenia vkladu.³²

Na základe vyššie uvedeného je možné konštatovať, že generalizovanie potreby vypracovania znaleckých posudkov v prípade transakcií spadajúcich pod § 67j Obchodného zákonníka by bolo v rozpore so zámerom zákonodarcu. Práve vyššie uvedené predlžovania a predražovania transakcií v prípade plnení poskytnutých spoločníkom od spoločnosti spôsobené potrebou vypracovania znaleckého posudku sa v praxi moderoval spôsobom, že ako garancia primeranosti plnenia sa používa vypracovanie dokumentácie na základe pravidiel transferového oceňovania. Vhodnosť aplikácie transferovej dokumentácie vypracovanej na základe pravidiel transferového oceňovania pre účely naplnenia potreby primeranosti plnenia na základe § 67j ods. 5 Obchodného zákonníka analyzujeme nižšie.

Pre doplnenie analýzy inštitútu zákazu vrátenia vkladu upraveného v § 67j Obchodného zákonníka je potrebné uviesť ustanovenie § 67k, ktoré určuje jeho sankčný rámec. Zákonodarca sa rozhodol nezvoliť neprimerane tvrdý zásah do právnych vzťahov s ohľadom na tretie osoby v prípade voľby sankčného mechanizmu zákazu vrátenia vkladu a neaplikuje sa neplatnosť právneho úkonu.³³ Sankčný mechanizmus bol zvolený pri porušení inštitútu zákazu vrátenia vkladu nasledovne: „*Hodnota vkladu vráteného v rozpore s týmto zákonom sa musí spoločnosti podľa zásad o bezdôvodnom obohatení vrátiť späť, a to v rozsahu rozdielu medzi protiplnením skutočne poskytnutým a protiplnením, ktoré by bolo poskytnuté ako primerané.*“³⁴ To znamená, že hodnota, o ktorú bola spoločnosť ukrátená z dôvodu, že plnenie medzi spoločnosťou a spoločníkom (v extenzívnom výklade podľa § 67j ods. 3 a 4 Obchodného zákonníka) nebolo primerané musí byť vrátené spoločnosti. Ako uvádza *Pala* a *Frindrich*, samozrejme by malo dôjsť k posúdeniu dobromyseľnosti spoločníka (v extenzívnom výklade podľa § 67j ods. 3 a 4 Obchodného zákonníka), ktorý neoprávnene prijal vráte-

³¹ Dôvodová správa k zákonu č. 87/2015 Z. z.

³² Dôvodová správa k zákonu č. 87/2015 Z. z.

³³ KISELY, I. In PATAKYOVÁ, M. a kol.: *Komentár: Obchodný zákonník. 5. vydanie*, C.H. Beck, 2016, s. 329.

³⁴ § 67k ods. 1 Obchodného zákonníka.

ný vklad.³⁵ V kontexte sankčného mechanizmu zákonodarca zavádza aj koncept ručenia štatutárneho orgánu: „Členovia štatutárneho orgánu, ktorí vykonávali funkciu v čase vrátenia vkladu v rozpore s týmto zákonom, ručia spoločne a nerozdielne za jeho vrátenie späť.“ Toto ručenie je rozšírené o osoby, ktoré vykonávali funkciu člena štatutárneho orgánu v období, v ktorom spoločnosť nárok na vrátenie vkladu späť neuplatňovala, a tieto osoby o tejto povinnosti s prihliadnutím na všetky okolnosti vedeli alebo mohli vedieť a vzniká voči spoločnosti a veriteľom.³⁶ Odsek 4 § 67k Obchodného zákonníka zavádza obrátené dôkazné bremeno v prípade spoločností, pri ktorých nie je možné zistiť konečného užívateľa výhod.

Zákaz vrátenia vkladu a pravidlá transferového oceňovania

S ohľadom na to, že revidovaný inštitút zákazu vrátenia vkladu je pomerne nový v slovenskom korporátnom právnom prostredí a zákonodarca s výnimkou základných princípov neformuloval žiadne metodologické odporúčania, zdá sa pochopiteľné, že aplikačná prax si, ako sme vyššie uviedli, osvojuje metódy používané v daňovej legislatíve v pravidlách transferového oceňovania.

Slovenské pravidlá transferového oceňovania vychádzajú z tzv. princípu nezávislého vzťahu, ktorý je v súčasnosti štandardom vo väčšine jurisdikcií ako aj v praxi medzinárodných zmlúv o zamedzení dvojitého zdanenia.³⁷ Hoci je v podstate možné identifikovať, že revidovaný inštitút zákazu vrátenia vkladu aj pravidlá transferového oceňovania v zásade bránia podhodnocovaniu protiplnenia v transakciách uskutočňovaných slovenskými subjektmi, s ohľadom na iný účel týchto pravidiel je nevyhnutné uskutočniť ich komparáciu.

Princíp nezávislého vzťahu zakotvený v § 17 ods. 5 zákona č. 595/2003 Z. z. o dani z príjmov v znení neskorších predpisov (ďalej len „ZoDP“) v súčasnosti znie „[s]účasťou základu dane závislej osoby podľa § 2 písm. n) a r) je aj rozdiel, o ktorý sa ceny alebo podmienky v kontrolovaných transakciách líšia od cien alebo podmienok, ktoré by sa použili medzi nezávislými osobami v porovnateľných transakciách,

pričom tento rozdiel znižuje základ dane alebo zvyšuje daňovú stratu. Pri určení rozdielu sa použije postup podľa § 18.“

Vyššie uvedená formulácia v zásade korešponduje s tou, ktorá sa nachádza v modelových zmluvách o zamedzení dvojitého zdanenia publikovaných OECD³⁸ a OSN³⁹ v článkoch 9, ktoré spravidla znejú „[a]k a) sa podnik jedného zmluvného štátu priamo alebo nepriamo podieľa na riadení, kontrole alebo majetku podniku druhého zmluvného štátu alebo b) sa tie isté osoby priamo alebo nepriamo podieľajú na riadení, kontrole alebo majetku podniku jedného zmluvného štátu i podniku druhého zmluvného štátu, a ak sú v týchto prípadoch oba podniky vo svojich obchodných alebo finančných vzťahoch viazané podmienkami, ktoré sa dohodli alebo im boli uložené a ktoré sa líšia od podmienok, ktoré by si dohodli nezávislé podniky, potom môžu byť akékoľvek zisky, ktoré by v prípade neexistencie týchto podmienok jeden z nich dosiahol, ale vzhľadom na tieto podmienky ich nedosiahol, zahrnuté do ziskov toho podniku a následne zdanené.“

Princíp nezávislého vzťahu zakotvený v ZoDP aj v zmluvách o zamedzení dvojitého zdanenia založených na modeloch OECD a OSN (ďalej len „Modelové zmluvy“) je tak založený na nasledovných krokoch:

- 1) identifikácia, či predmetná transakcia spadá pod tzv. „kontrolovanú transakciu“, t.j. transakciu uskutočnenú medzi závislými osobami – v danom kontexte je vhodné podotknúť, že vymedzenie závislých osôb podľa § 2 písm. n) ZoDP a podľa článkov 9 je širšie ako to v inštitúte zákazu vrátenia vkladu, keďže zahŕňa nielen osoby ovládajúce spoločníka ale aj osoby ovládané týmto spoločníkom, resp. jeho ovládajúcou osobou; dôvody tohto zúženia sa nám nezdájú zrejme a domnievame sa, že otvárajú priestor pre obchádzanie;
- 2) identifikácia porovnateľných transakcií (tzv. nekontrolovaných transakcií) s kontrolovanými transakciami; a
- 3) posúdenie, či v kontrolovaných transakciách sú stanovené ceny alebo iné podmienky odlišné od tých v nekontrolovaných transakciách, pričom tento rozdiel viedol k zníženiu základu dane príslušného daňovníka.

Vo vyššie uvedených esenciálnych znakoch sa zdá byť úprava zákazu vrátenia vkladu zhodná s princípom nezávislého vzťahu.

³⁵ PALA, R. – FRINDRICH, J. In OVEČKOVÁ, O. a kol.: *Obchodný zákonník: Veľký komentár. Zväzok 1 (§ 1-260)*, Bratislava: Wolters Kluwer, 2017, s. 542.

³⁶ § 67k ods. 2 Obchodného zákonníka.

³⁷ Pozri bližšie napr. LENÁRTOVÁ, G.: *Medzinárodné zdanenie*, Bratislava: Vydavateľstvo EKONÓM, 2014, s. 209 a PANKIV, M.: *Contemporary Application of the Arm's Length Principle in Transfer Pricing*, Amsterdam: IBFD, 2017.

³⁸ OECD: *Model Tax Convention on Income and on Capital: Condensed Version 2017*, Paríž: OECD Publishing, 2017.

³⁹ OSN: *United Nations Model Double Taxation Convention between Developed and Developing Countries* [Online] <https://www.un.org/development/desa/capacity-development/tools/tool/united-nations-model-double-taxation-convention-between-developed-and-developing-countries-2011/>.

Zároveň je však nutné konštatovať, že identifikácia dokonale porovnateľnej nekontrolovanej transakcie s kontrolovanou transakciou je pomerne ťažko dosiahnuteľným ideálom a preto sa v praxi skôr pracuje s niekoľkými metódami aproximácie tomuto ideálu.

Na pôde OECD bola za účelom štandardizácie metodológie vypracovaná Smernica o transferovom oceňovaní⁴⁰ (ďalej len „**Smernica OECD**“), ktorá býva priebežne aktualizovaná. Metódy transferového oceňovania výslovne uvedené v § 18 ZoDP⁴¹ v ich základných črtách korešpondujú s tými v Smernici OECD.⁴²

Uplatnenie metód v Smernici OECD aj na princíp nezávislého vzťahu je však pomerne problematické s ohľadom na niekoľko skutočností.

V prvom rade je nutné podotknúť, že metódy v Smernici OECD sú primárne zacielené na nadnárodné spoločnosti, kde sa predpokladá, že ich produkčný reťazec bude rozvetvený medzi viacerými štátmi. Veľká časť popisovaných metód je tak založená na rozdelení celého tzv. systémového zisku medzi jednotlivé spoločnosti v skupine. Inak povedané, pre daňové účely je principiálna otázka rozdelenia a zdanenia časti ziskov pripadajúcich na funkcie, majetok a riziká nachádzajúce sa v konkrétnej jurisdikcii.⁴³ Otázka stanovenia absolútnej hodnoty konkrétnej transakcie je tak v zásade sekundárna.

S tým súvisí aj skutočnosť, že rôzne (vhodne zvolené) metódy môžu priniesť rôzne výsledky v absolútnom vyjadrení⁴⁴ a teda ustálenie jednej konkrétnej „správnej“ hodnoty transakcie je prakticky nemožné.

S vyššie uvedeným potom súvisia aj dva podstatné aspekty prieskumu uplatňovaných metód zo strany správcu dane. V zmysle § 18 ods. 11 ZoDP je správca dane primárne viazaný metódou transferového oceňovania a analýzou porovnateľnosti použitou daňovníkom. Až v okamihu, keď správca dane zistí nevhodnosť (z metodologického hľadiska) použitej metódy alebo analýzy porovnateľnosti, môže pristúpiť k inej metóde, prípadne k použitiu inej analýzy porovnateľnosti.

⁴⁰ Ostatná edícia je OECD: *OECD Transfer Pricing Guidelines for Multinational Enterprises and Tax Administrations 2017*, Paríž: OECD Publishing, 2017.

⁴¹ ZoDP však umožňuje daňovníkovi uplatniť aj inú metódu za predpokladu, že táto je v súlade s princípom nezávislého vzťahu.

⁴² Pre diskusiu o právnej relevancii Smernici OECD na Slovensku pozri bližšie KAČALJAK, M. – RAKOVSKÝ, P. *Právna záväznosť OECD Smernice o transferovom oceňovaní na Slovensku*, 2019, rukopis.

⁴³ V danom kontexte sú stále živé diskusie o alternatívnom koncepte k princípu nezávislého vzťahu spočívajúcom v prednastavenom vzorci rozdelenia ziskov medzi jednotlivé spoločnosti v skupine. Na uvedených úvahách je v priestore EÚ založený aj návrh smernice o Spoločnom konsolidovanom základe dane (CCCTP). Bližšie pozri PANKIV, M. *Contemporary Application of the Arm's Length Principle in Transfer Pricing*, Amsterdam: IBFD, 2017, s. 38.

⁴⁴ Pozri bližšie KOFLER, G. in BECKER, J. - REIMER, E. - RUST, A., *Klaus Vogel on Double Taxation Conventions*. Alphen aan den Rijn : Kluwer Law International, 2015, s. 621.

Súčasne, v praxi transferového oceňovania je všeobecne akceptované, že výsledkom analýzy porovnateľnosti je určité rozpätie hodnôt, ktoré je vhodne zúžené s použitím nástrojov popisnej štatistiky (napr. medzikvartilové rozpätie; medián a štandardná odchýlka, atď.).⁴⁵ Ak sa cena kontrolovanej transakcie nachádza v rámci tohto rozpätia cien nekontrolovaných transakcií, považuje sa za súladnú s princípom nezávislého vzťahu.⁴⁶

V kontraste s vyššie uvedenými dvomi skutočnosťami je formulácia pravidla zákazu vrátenia vkladu, ktorá pri stanovovaní hodnoty primeraného protiplnenia prikazuje zohľadniť „najpravdepodobnejšiu cenu“, t.j. jedinú absolútnu hodnotu. To podľa nášho názoru môže viesť k rozšíreným sporom, ktoré však nebudú môcť mať rozumné vyústenie. Bez jasne stanovenej hierarchie metód je možné očakávať rôzne závery znaleckých posudkov vyhotovených (*lege artis*) k rovnakému plneniu. Akýkoľvek záver v prípade sporu pred súdom uprednostňujúci jeden z použitých posudkov (t.j. posudok zadovážený štatutárnym orgánom na obhajobu primeranosti protiplnenia aj posudok zadovážený prípadným žalobcom na preukázanie neprimeranosti protiplnenia) bude v do istej miery svojvoľný, ak súd nebude mať k dispozícii normu s jasnými kritériami.

Záver

Inštitút zákazu vrátenia vkladu, ktorý do právneho poriadku zaviedol zákon č. 87/2015 Z. z. prináša mnohé výzvy. V kontexte určenia primeranosti plnenia a nejasnej úpravy § 67j ods. 5 Obchodného zákonníka pri transakciách spadajúcich pod § 67j ods. 2 Obchodného zákonníka v praxi dochádza štatutárnymi orgánmi k využívaniu vypracovania dokumentácie na základe pravidiel transferového oceňovania. Štatutárny orgán je v súčasnosti vystavený významnému riziku ručenia v kontexte sankčných mechanizmov naviazaných na inštitút zákazu vrá-

⁴⁵ Porovnaj bod 3.57 Smernice OECD. Na Slovensku daňovníci aj správca dane obvykle pracujú s medzikvartilovým rozpätím.

⁴⁶ Súdna prax v Českej republike medzičasom judikovala aj princíp, že v prípade zistenia odchýlky ceny kontrolovanej transakcie od tohto medzikvartilového rozpätia môže správca dane uskutočniť úpravu iba na najbližší bod tohto rozpätia. Vid' bližšie rozsudok Najvyššieho správneho súdu v Českej republike zo dňa 31. 3. 2009, čj. 8 Afs 80/2007-105, publ. pod č. 1852/2009 Sb. NSS a BLÁHA, R. et al. *Převodní ceny v České republice v roce 2016*, Bulletin KDP ČR 2/2016, s. 16 [Online] <https://www.kdpcr.cz/bulletin/2016?sp=down-file&did=5562>. V Slovenskej praxi však ešte nastávajú situácie, keď správca dane uskutočňuje úpravu až na medián. Podrobná diskusia o (ne)zákonosti takéhoto postupu však nie je predmetom tohto článku.

tenia vkladu zakotvenom v § 67k ods. 2 Obchodného zákonníka. Vyššie uvedený vznik zákonného ručenia štatutárny orgán nedokáže kontrolovať, ibaže by úplne vylúčil spoločnosť z transakcií s kvalifikovanými protistranami (čo sa nezdá realistické). Keďže posudzovanie primeranosti protiplnenia je naviazané na absolútnu hodnotu a aj jeho ručenie je absolútne, je v podstate úplne irelevantné, či primeranosť protiplnenia posudzoval vlastným expertným odhadom alebo si zadovážil znalecký posudok. To však vyvoláva otázky o predvídateľnosti celej úpravy zákazu vrátenia vkladu (konečnú hodnotu primeraného protiplnenia sa spoločnosť aj štatutárny orgán v podstate „dozvie“ až v okamihu právoplatnosti rozhodnutia súdu v individuálnom spore) a jej ústavnej konformity z hľadiska princípu právnej istoty. Je tiež možné formulovať predpoklad, že úprava zákazu vrátenia vkladu bude nútiť štatutárne orgány, aby (pre istotu) nadhodnocovali transakcie v prospech slovenskej spoločnosti, čím sa však tieto pravidlá dostanú do konfliktu s princípom nezávislého vzťahu uplatňovanom v daňovej legislatíve (domácej aj tej v štátoch protistrany kontrolovanej transakcie).

Vhodným riešením by sa tak zdalo po vzore úpravy v ZoDP naviazať aplikáciu zákazu vrátenia vkladu v kontexte determinovania primeranosti protiplnenia v prípade transakcií spadajúcich pod § 67j ods. 2 Obchodného zákonníka, a teda aj prípadného ručenia štatutárnych orgánov na preukázanie nedostatkov v uplatnenej metodológii určenia tohto primeraného protiplnenia. V prípade ručenia štatutárneho orgánu by sme sa tiež priklonili k aplikovaniu testu odbornej/náležitej starostlivosti.⁴⁷

Použitá literatúra

1. ARMOUR, J. – HERTIG, G. – KANDA, H. Transactions with Creditors In *The Anatomy of Corporate Law. A Comparative and Functional Approach.*, Ed. by Kraakman, Reiner – Armour, John – Davies, Paul – Enriques, Luca – Hansmann, Henry – Hertig, Gerard – Hopt, Klaus – Kanda, Hideki – Rock, Edward. Second Edition. Oxford: Oxford University Press, 2009, s. 115-152.
2. ARMOUR, J. Share Capital and Creditor Protection: Efficient Rules for a Modern Company Law. In *The Modern Law Review* 2000 (63), s. 355-378.
3. BLÁHA, R. et al. *Převodní ceny v České republice v roce 2016*, Bulletin KDP ČR 2/2016, s. 16 [Online] <https://www.kdpcr.cz/bulletin/2016?sp=down-file&did=5562>.

⁴⁷ § 135a ods. 1 a § 194 ods. 5 Obchodného zákonníka.

4. ENRIQUES, L. – MACEY, J. R. Creditors versus Capital Formation: The Case against the European Legal Capital Rules IN *Cornell Law Review* 2000-2001 (86), s. 1165-1204.
5. GRAMBLIČKOVÁ, B. Spoločnosť v kríze – dopad na delenie zisku alebo iných vlastných zdrojov spoločnosti In *Milníky práva v stredoeurópskom priestore*, Bratislava: Univerzita Komenského, Právnická fakulta, 2016, s. 253-260.
6. GRAMBLIČKOVÁ, B. a KAČALJAK, M. Sprisnenie pravidiel chrániacich veriteľov slovenských spoločností v kontexte základných slobôd EÚ In *Cofola 2016*, Brno: Masarykova univerzita, 2016, s. 1593-1607.
7. KAČALJAK, M. – RAKOVSKÝ, P. *Právna záväznosť OECD Smerncie o transferovom oceňovaní na Slovensku*, 2019, rukopis.
8. KOFLER, G. in BECKER, J. – REIMER, E. – RUST, A., *Klaus Vogel on Double Taxation Conventions*. Alphen aan den Rijn : Kluwer Law International, 2015.
9. LENÁRTOVÁ, G.: *Medzinárodné zdanenie*, Bratislava: Vydavateľstvo EKONÓM, 2014.
10. MAMOJKA, M. a kol.: *Obchodný zákonník: Veľký komentár. Zväzok I (§ 1-260)*, Žilina: Eurokódex, 2016.
11. OECD: *Model Tax Convention on Income and on Capital: Condensed Version 2017*, Paríž: OECD Publishing, 2017.
12. OECD: *OECD Transfer Pricing Guidelines for Multinational Enterprises and Tax Administrations 2017*, Paríž: OECD Publishing, 2017.
13. OSN: *United Nations Model Double Taxation Convention between Developed and Developing Countries* [Online] <https://www.un.org/development/desa/capacity-development/tools/tool/united-nations-model-double-taxation-convention-between-developed-and-developing-countries-2011/>.
14. OVEČKOVÁ, O. a kol.: *Obchodný zákonník: Veľký komentár. Zväzok I (§ 1-260)*, Bratislava: Wolters Kluwer, 2017.
15. PANKIV, M. *Contemporary Application of the Arm's Length Principle in Transfer Pricing*, Amsterdam: IBFD, 2017.
16. PATAKYOVÁ, M. a kol.: *Komentár: Obchodný zákonník. 5. vydanie*, C.H. Beck, 2016.
17. PATAKYOVÁ, M. – GRAMBLIČKOVÁ, B. – KISELY, I.: Current Changes in the Capital Doctrine – Report from the Slovak Republic In *Festschrift für Theodor Baums zum siebzigsten Geburtstag, Band 2.*, Tübingen: Mohr Siebeck, 2017, s. 885-902.
18. PATAKYOVÁ, M. – GRAMBLIČKOVÁ, B. Capital doctrine in the European Union - a lesson to learn from Finland? In *The Lawyer quarterly : international journal for legal research*, 2016 (6), s. 137-155.
19. PAYNE, J. – SMITH, T. Legal Capital and Creditor Protection in UK Private Companies In *European Company Law* 2008 (5), s. 220-228.

20. SEPE, S. M. Corporate Agency Problems and Equity Contracts In *Journal of Corporation Law* 2010 (36), s. 114-182,
21. SCHMIDT, K. M. The Economics of Covenants as Means of Efficient Creditor Protection. In *European Business Organisational Law Review* 2006 (7), s. 89-94.
22. Smernica Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2017/1132 zo 14. júna 2017 týkajúca sa niektorých aspektov práva obchodných spoločností.
23. VAHTERA, V. Capital structure and corporate governance In *Company Law and Finance*, Ed. Andersen, Paul K. – Sørensen, Karsten E., Copenhagen: Forlaget Thomson, 2008, s. 63-76.

UPLATŇOVANIE EURÓPSKCH OBSTARÁVACÍCH PRINCÍPOV V PROCESE NÁRODNÉHO VEREJNÉHO OBSTARÁVANIA¹

JUDr. Hana Kováčiková, PhD.

Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta
Ústav európskeho práva
hana.kovacikova@flaw.uniba.sk
ORCID: 0000-0002-4158-0924

Uplatňovanie európskych obstarávacích princípov v procese národného verejného obstarávania

Dodržiavanie princípov verejného obstarávania je základným predpokladom správneho obstarávania, dôsledkom ktorého je efektívne nakladanie s verejnými financiami. Článok sa zameriava na analýzu uplatňovania princípov verejného obstarávania v rozhodovacej praxi slovenských súdov ako i európskych súdov.

Application of European procurement principles in national public procurement process

Compliance with pre public procurement principles is the basic prerequisite of sound procurement. Sound procurements as its consequence ensures effective spending of the public finances. The article is focused on analysis of application of public procurement principles in the decisive practice of the Slovak courts and European courts.

Die Geltendmachung der europäischen Beschaffungsgrundsätze im Vorgang der nationalen öffentlichen Besorgung

Die Einhaltung der Grundsätze der öffentlichen Besorgung ist die Hauptvoraussetzung für die folgerechte Besorgung, in folgedessen

¹ Príspevok spracovaný v rámci projektu APVV-17-0641 „Zefektívnenie právnej úpravy verejného obstarávania a jej aplikácie v kontexte práva Európskej únie“

ein effektiver Umgang mit öffentlichen Finanzen ist. Der Artikel zielt auf die Analyse der Geltendmachung der Grundsätze der öffentlichen Besorgung in der Entscheidungspraxis der slowakischen Gerichte sowie auch der europäischen Gerichte ab.

Kľúčové slová: princíp rovnosti, princíp nediskriminácie, princíp transparentnosti, princíp proporcionality, princíp hospodárnosti a efektívnosti, princíp vzájomného uznávania, princíp riadnej správy veci verejných, konformné uplatňovanie

Keywords: principle of equality, principle of non-discrimination, principle of transparency, principle of proportionality, principle of effectivity and efficiency, principle of sound administration, conform application

Schlüsselbegriffe: Prinzip der Gleichheit, Prinzip der Nicht-Diskriminierung, Prinzip der Transparenz, Prinzip der Proportionalität, Prinzip der Wirtschaftlichkeit und der Effektivität, Prinzip der gegenseitigen Anerkennung, Prinzip der ordentlichen Verwaltung öffentlicher Sachen, konforme Geltendmachung

Úvod

Účelom verejného obstarávania je, aby štát nakupoval tovary, služby a stavebné práce v čo najvyššej kvalite za čo najlepších podmienok. Želaný výsledok je dosiahnuteľný, ak na danom trhu funguje hospodárska súťaž a obstarávajúci subjekt dôsledne dodržiava princípy verejného obstarávania.

Právny režim slovenského verejného obstarávania reflektuje európsku právnu úpravu. Európske právo verejného obstarávania sa v r. 2014 stalo predmetom rozsiahlej modernizácie. Aktuálne uplatniteľné právo Únie v oblasti verejného obstarávania predstavujú tri smernice² (ďalej aj len „Smernice VO 2014“). Ich hlavnými cieľmi sú zefektívnenie a urýchlenie procesov verejného obstarávania prostredníctvom povinnej elektronizácie, väčšia flexibilita a zníženie administratívnej záťaže, uľahčenie prístupu malým a stredným podnikom na trh, podpora využívania verejného obstarávania ako kľúčového nástroja na plnenie cieľov environmentálnej a sociálnej politiky a taktiež zavedenie väčšej právnej

² Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2014/24/EÚ o verejnom obstarávaní a o zrušení smernice 2004/18/ES (tzv. „Smernica o VO“), Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2014/25/EÚ o obstarávaní vykonávanom subjektmi pôsobiacimi v odvetviach vodného hospodárstva, energetiky, dopravy a poštových služieb a o zrušení smernice 2004/17/ES (tzv. „Sektorová smernica“) a Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2014/23/EÚ o udeľovaní koncesíí.

istoty pri aplikácii jednotlivých inštitútov. Smernice VO 2014 boli do slovenského právneho poriadku implementované zákonom č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov, ktorý nadobudol účinnosť dňa 3. decembra 2015³ (ďalej len „zákon o verejnom obstarávaní“).

Pokiaľ ide o formálne stanovené princípy verejného obstarávania, ich obsah je v textácii slovenskej⁴ i európskej⁵ právnej úprave obdobný. Legislatívne stanovený rámec princípov verejného obstarávania Európskej únie je však dotváraný a dopĺňaný rozhodovacou praxou Súdneho dvora EÚ.

Predmetom výskumu v tomto článku bude, či pravidlá a princípy európskeho verejného obstarávania sú aplikovateľné aj na národné verejné obstarávanie a či národné súdy vo svojej rozhodovacej praxi dostatočným spôsobom reflektujú na princípy verejného obstarávania a ich obsah.

Uplatniteľnosť európskych princípov v národnom verejnom obstarávaní

V zásade platí, že členské štáty obstarávajú podľa národných právnych predpisov v národnom režime, pokiaľ hodnota obstarávanej zákazky nedosiahne hodnotu stanovenú v Smerniciach o VO⁶. Aplikovateľnosť a podmienky aplikovateľnosti úniového práva na národné obstarávanie bez toho, aby boli dosiahnuté prahové hodnoty, formuloval Súdny dvor Európskej únie (ďalej len Súdny dvor) vo svojej rozhodovacej praxi.⁷

³ Pri spracovaní tohto článku autorka použila znenie zákona účinné od 1.1.2019.

⁴ Podľa § 10 ods. 2 ZVO „verejný obstarávateľ a obstarávateľ musia dodržať princíp rovnakého zaobchádzania, princíp nediskriminácie hospodárskych subjektov, princíp transparentnosti, princíp proporcionality a princíp hospodárnosti a efektívnosti.“

⁵ Podľa článku 18 ods. 1 Smernice o VO „Verejní obstarávatelia zaobchádzajú s hospodárskymi subjektmi rovnako a nediskriminačne a konajú transparentným a primeraným spôsobom.“

⁶ Tieto hodnoty sa pravidelne prehodnocujú. Najbližšia revízia sa očakáva v r. 2020. Aktuálne prahové hodnoty sú dostupné na: https://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement/rules-implementation/thresholds_en

⁷ Napr. rozsudky z 15. mája 2008, SECAP a Santorso, C147/06 a C148/06, EU:C:2008:277, body 20 a 21; z 11. decembra 2014, Azienda sanitaria locale n. 5 „Spezzino“ a i., C113/13, EU:C:2014:2440, body 45 a 46; z 18. decembra 2014, GeneraliProvidencia Biztosító, C470/13, EU:C:2014:2469, bod 32, ako aj zo 16. apríla 2015, Enterprise Focused Solutions, C278/14, EU:C:2015:228, bod 16.

Z novších rozhodnutí môžeme poukázať napríklad na rozhodnutie Súdneho dvora vo veci *Tecnoedi Costruzioni*⁸, v ktorom Súdny dvor potvrdil, že **zadávanie zákaziek, ktoré vzhľadom na svoju hodnotu nepatria do pôsobnosti smerníc Únie** týkajúcich sa koordinácie postupov verejného obstarávania, **podlieha aj napriek tomu základným pravidlám a všeobecným zásadám vyplývajúcim zo Zmluvy o Fungovaní Európskej únie** (ďalej len „ZFEÚ“), a najmä zásadám rovnosti zaobchádzania a zákazu diskriminácie na základe štátnej príslušnosti, ako aj povinnosti transparentnosti, ktorá z toho vyplýva, **pokiaľ predmetné zákazky predstavujú nepochybný cezhraničný záujem.**

Pokiaľ ide o určenie *nepochybného cezhraničného záujmu*, prístup Súdneho dvora prešiel počas posledných 10 rokov určitou dynamikou.

Súdny dvor v roku 2013 vo veci *Belgacom*⁹ posudzoval aplikáciu úniových pravidiel pri vnútroštátnom verejnom obstarávaní v súvislosti s uplatnením princípu transparentnosti. Podľa názoru súdu cezhraničný záujem **môže vyplývať najmä z hospodárskeho významu dohody**, ktorá sa má uzavrieť, prípadne **z miesta jej výkonu**. Bolo pritom zodpovednosťou národného súdu, aby podrobne posúdil všetky skutočnosti relevantné v tomto smere. Súdny dvor však definoval, že určitý **cezhraničný záujem existuje bez toho, aby sa vyžadovalo, že hospodársky subjekt skutočne prejavil svoj záujem**. Tak je to **najmä v prípade, keď sa spor týka nedostatku transparentnosti**, ktorým sa vyznačuje dotknutá dohoda. V takomto prípade totiž hospodárske subjekty so sídlom v iných členských štátoch nemajú reálnu možnosť prejať svoj záujem na získaní tejto koncesie.

V roku 2016 Súdny dvor potom vo vyššie spomenutom prípade *Tecnoedi Costruzioni* objektivizoval kritéria pre stanovenie existencie cezhraničného záujmu exemplifikatívnym výpočtom určujúcich faktorov:

- vysoká hodnota dotknutej zákazky v spojení s miestom výkonu prác,
- technické vlastnosti zákazky,
- osobitné vlastnosti dotknutých výrobkov,
- existencia sťažností hospodárskych subjektov so sídlom v iných členských štátoch, ak je overené, že sú skutočné a nie len fiktívne.

⁸ Rozsudok Súdneho dvora EÚ zo 6. októbra 2016 vo veci *Tecnoedi Costruzioni Srl* proti *Comune di Fossano*, C-318/15, ECLI: EU:C:2016:747, body 19,

⁹ Rozsudok Súdneho dvora EÚ zo 14. novembra 2013 vo veci *Belgacom NV* proti *Interkommunale voor Teledistributie van het Gewest Antwerpen (Integan)*, *InterMedia*, *WestVlaamse Energie en Teledistributiemaatschappij (WVEM)*, *Provinciale Brabantse Energiemaatschappij CVBA (PBE)*, C-221/12, ECLI:EU:C:2013:736, body 29-31.

Tieto kritériá Súdny dvor potvrdil aj v roku 2019 v rozhodnutí vo veci *Allianz Vorsorgekasse*.¹⁰

Na rozdiel od rozhodnutia vo veci *Belgacom* Súdny dvor v druhom prípade judikoval, že **existencia nepochybného cezhraničného záujmu nemôže byť vyvodená hypoteticky** z určitých prvkov, ktoré – posudzované abstraktne – by mohli predstavovať nepriame dôkazy v tomto zmysle, ale že musí kladne vyplývať z konkrétneho posúdenia okolností dotknutej zákazky. Konkrétnejšie, **vnútroštátny súd sa nesmie uspokojiť s tým, že uvedie Súdnemu dvoru okolnosti, ktoré umožňujú nevyklúčiť existenciu nepochybného cezhraničného záujmu, ale naopak, aktívne musí poskytnúť údaje, ktoré môžu potvrdiť jeho existenciu.**¹¹

Záverom tejto časti je preto potrebné uviesť, že hoci verejné obstarávanie realizované verejnými obstarávateľmi v členských štátoch sú pri obstarávaní zákaziek v zásade autonómne a podliehajú národnému právnemu režimu, v prípade existencie nepochybného cezhraničného záujmu sa táto autonómnosť prelamuje a vnútroštátne verejné obstarávanie musí byť konformné s pravidlami verejného obstarávania Únie. V súvislosti s aplikáciou úniových princípov verejného obstarávania v Slovenskej republike je pritom nevyhnutné poznamenať, že slovenské súdy vo svojich rozhodnutiach pravidelne odkazujú na judikaturu Súdneho dvora.

Princípy verejného obstarávania

Z úniových Smerníc o VO 2014 ako i zo slovenského zákona o verejnom obstarávaní je nesporné, že verejný obstarávateľ je pri zadávaní zákaziek, koncesií a pri súťaži návrhov povinný dodržiavať minimálne tieto základné princípy verejného obstarávania:

- princíp rovnakého zaobchádzania;
- princíp nediskriminácie hospodárskych subjektov;
- princíp transparentnosti;
- princíp proporcionality;
- princíp efektivity a efektívnosti;

¹⁰ Rozsudok Súdneho dvora EÚ zo 4. apríla 2019 vo veci *Allianz Vorsorgekasse AG*, C-699/17, ECLI:EU:C:2019:290, bod 50: „Zákazka môže predstavovať cezhraničný záujem najmä vzhľadom na svoju pomerne vysokú hodnotu v spojení s miestom poskytovania služieb alebo dokonca s jej špecifickými vlastnosťami“.

¹¹ cit. rozhodnutie vo veci *Tecnoedi*, body 20 a 22.

a to s rešpektom na dodržiavanie pravidiel hospodárskej súťaže a zásady vyplývajúce zo Zmluvy o fungovaní Európskej únie (vzájomné uznávanie, voľný pohyb tovarov, služieb a sloboda usadzovania).

Okrem toho Súdny dvor pri verejnom obstarávaní stanovil i aplikáciu ďalších princípov, a to:

- princípu riadnej správy veci verejných,
- práva na účinnú obhajobu.

Dôsledným uplatňovaním uvedených princípov sa potom má zabezpečiť voľná a účinná súťaž hospodárskych subjektov na trhu verejných zákaziek. Ako totiž stanovil Súdny dvor v rozsudku *Komisia proti Írsku*¹², **koordinácia postupov verejného obstarávania na úrovni Únie má za cieľ odstrániť prekážky voľného pohybu tovarov a služieb, ktoré môžu tieto postupy vytvoriť**, a tým chrániť záujmy hospodárskych subjektov so sídlom v jednom členskom štáte, ktoré si želajú ponúknuť svoje výrobky alebo služby verejným obstarávateľom so sídlom v inom členskom štáte. Zároveň je nepochybné, že účinná súťaž na otvorených trhoch verejných zákaziek je základným predpokladom pre hospodárne nakladanie s verejnými zdrojmi.

V ďalšom texte bude autorka analyzovať význam a obsah jednotlivých princípov v úniomom práve verejného obstarávania a porovnávať ich s vybranými rozhodnutiami Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (ďalej len „Najvyšší súd“). Autorka pri spracovaní článku analyzovala judikatúru Najvyššieho súdu za posledných 5 rokov (39 rozhodnutí). V príspevku sa zamerala i na rozhodnutia, ktoré s uplatňovaním úniomých princípov neboli úplne alebo sčasti konformné.

Princíp rovnakého zaobchádzania (principle of equal treatment)

Súdny dvor sa princípom rovnakého zaobchádzania napríklad vo veci *eVigilo*¹³, kde o.i. konštatoval: „*Zásada rovnosti zaobchádzania s uchádzačmi, ktorej cieľom je podporovať rozvoj zdravej a účinnej hospodárskej súťaže medzi podnikmi, ktoré sa zúčastňujú na verejnom obstarávaní, prikazuje, aby všetci uchádzači mali rovnaké príležitosti pri formulovaní znenia svojich ponúk, a preto vyžaduje, aby tieto ponuky podliehali rovnakým podmienkam pre všetky súťažiacie podniky.*“

¹² Rozsudok Súdneho dvora EÚ z 13. novembra 2007 vo veci Komisia Európskych spoločenstiev proti Írsku, C-507/03, ECLI:EU:C:2007:676, bod 27

¹³ Rozsudok Súdneho dvora EÚ z 12. marca 2015 vo veci eVigilo Ltd proti Priešgairinès apsaugos ir gelbėjimo departamentas prie Vidaus reikalų ministerijos, C-538/13, ECLI:EU:C:2015:166, bod 33.

Vo všeobecnosti princíp rovnakého zaobchádzania so všetkými uchádzačmi alebo záujemcami spočíva v tom, že **verejný obstarávateľ pristupuje v ktorejkoľvek fáze verejného obstarávania zásadne rovnakým spôsobom voči všetkým uchádzačom alebo záujemcom**. Žiadneho z nich verejný obstarávateľ nesmie priamo, nepriamo, vedome alebo nevedome zvýhodňovať alebo nezvýhodňovať oproti uchádzačom alebo záujemcom v rovnakom postavení. Princíp rovnakého zaobchádzania predpokladá objektívne vyhodnocovanie a prístup verejného obstarávateľa k jednotlivým ponukám a naopak zakazuje subjektívne posudzovanie, ktorého dôsledkom môže byť zvýhodnenie alebo znevýhodnenie uchádzača.

Princíp nediskriminácie hospodárskych subjektov

Princíp nediskriminácie vo verejnom obstarávaní reflektuje svojím obsahom všeobecný princíp nediskriminácie obsiahnutý v Zmluve o fungovaní Európskej únie. Zmluva o fungovaní Európskej únie garantuje slobodu usadenia¹⁴ ako realizáciu samostatne zárobkovej činnosti na základe usídlenia v inom členskom štáte na časovo neohraničené obdobie a rovnako aj slobodu poskytovania služieb¹⁵. Princíp nediskriminácie **zakazuje akúkoľvek formu priamej alebo nepriamej diskriminácie hospodárskych subjektov z hľadiska štátnej príslušnosti**, resp. krajiny pôvodu. Priamou diskrimináciu sú predovšetkým také opatrenia, ktoré rozlišujú medzi domácimi a zahraničnými subjektmi. Nepriamou diskrimináciu sú potom také opatrenia, ktoré navonok sa uplatňujú rovnako na všetky subjekty, avšak svojou povahou znevýhodňujú predovšetkým subjekty z iných členských krajín.

O princípe nediskriminácie Súdny dvor rozhodoval napríklad vo vyššie spomenutej veci *Komisia v. Írsko*¹⁶: „*Uzavretie zmluvy s podnikom usadeným v členskom štáte verejného obstarávateľa bez akejkoľvek transparentnosti predstavuje rozdiel v zaobchádzaní na ujmu podnikov usadených v iných členských štátoch, ktoré by mohli mať o túto zmluvu záujem. Taký rozdiel v zaobchádzaní, ktorý vylúčením všetkých*

¹⁴ Podľa článku 49 ZFEÚ sa zakazujú obmedzenia slobody usadiť sa štátnych príslušníkov jedného členského štátu na území iného členského štátu. Zakazujú sa aj obmedzenia, ktoré sa týkajú zakladania obchodných zastúpení, organizačných zložiek a dcérskych spoločností štátnymi príslušníkmi jedného členského štátu na území iného členského štátu.

¹⁵ Podľa článku 56 ZFEÚ sú zakázané obmedzenia slobody poskytovať služby v Únii vo vzťahu k štátnym príslušníkom členských štátov, ktorí sa usadili v niektorom inom členskom štáte ako príjemca služieb.

¹⁶ cit. rozh., body 30 a 34

podnikov nachádzajúcich sa v inom členskom štáte spôsobuje týmto podnikom ujmu, predstavuje, pokiaľ nie je odôvodnený objektívnymi okolnosťami, nepriamu diskrimináciu na základe štátnej príslušnosti, ktorá je podľa článkov 49 a 56 ZFEÚ zakázaná“.

Z pohľadu autorky je obsah oboch princípov jasný. Kým princíp rovnakého zaobchádzania potiera vedomé či nevedomé protežanstvo pri verejnom obstarávaní, princíp nediskriminácie potiera nerovnaký prístup k uchádzačom z iných členských krajín s cieľom zabezpečiť riadny výkon slobôd vnútorného trhu.

V rozhodovacej praxi Najvyššieho súdu uplatňovanie týchto princípov nespôsobuje výraznejšie problémy. Napriek tomu, Najvyšší súd v rozsudku vo veci **JUDr. Alojz Baránik**¹⁷ obe zásady stotožnil, keď potvrdil vecnú správnosť rozhodnutia Krajského súdu v Bratislave č. k. 4S/22/2012-44 z 31. januára 2014, ktorý konštatoval, že zásada nediskriminácie alebo rovnakého zaobchádzania spočíva v tom, že obstarávateľ postupuje principiálne rovnakým spôsobom voči všetkým uchádzačom, pričom nemôže žiadneho z nich priamo alebo nepriamo zvýhodňovať oproti iným uchádzačom v rovnakom postavení.

Z ďalších rozhodnutí Najvyššieho súdu, napríklad vo veci **Obec Korunková**^{18,19}, potom vyplýva, že slovenské súdy pri aplikácii princípu nediskriminácie sa stretávajú skôr diskrimináciou z iných dôvodov, ako z dôvodu štátnej príslušnosti k inému členskému štátu (v danom prípade Najvyšší súd posudzoval diskrimináciu chránenej dielne pri účasti na verejnej zákazke na dodanie stavebných prác).

Princíp transparentnosti

Účelom princípu transparentnosti v procese verejného obstarávania je zabezpečiť, aby tento proces prebiehal prehľadným, predvídateľným a preskúmateľným spôsobom, v súlade s podmienkami zverejnenej súťaže a zabrániť tak svojvoľnému konaniu verejného obstarávateľa, ktoré by v konečnom dôsledku mohlo narušiť spravodlivú súťaž na trhu. Verejný obstarávateľ preto nesmie pri verejnom obstarávaní konať tak, že realizované verejné obstarávanie sa stane nečitateľným, nekontrolovateľným alebo horšie kontrolovateľným. Dôsledným uplatnením

princípu transparentnosti sa zabezpečí predvídateľnosť konania verejného obstarávateľa a preskúmateľnosť správnosti jeho postupu v súvislosti s realizovaným verejným obstarávaním. Súdny dvor sa vo svojej judikatúre princípu transparentnosti venuje pomerne často:

Vo veci **Allianz Vorsorgekasse** (body 60 a 61) konštatoval: „Povinnosť transparentnosti od verejného obstarávateľa na jednej strane vyžaduje primeraný stupeň zverejnenia umožňujúci sprístupnenie konkurencii a na druhej strane kontrolu nestrannosti zadávacieho konania. Je preto dôležité, aby sa pravidlá verejného obstarávania uplatňovali transparentným spôsobom na všetkých uchádzačoch. Cieľom povinnosti transparentnosti, ktorá je logickým dôsledkom zásady rovnosti, je totiž hlavne zabezpečiť, aby sa všetky hospodárske subjekty ako záujemcovia mohli rozhodnúť predložiť svoje ponuky na základe všetkých relevantných informácií a vylúčiť riziko uprednostňovania a svojvôle zo strany verejného obstarávateľa. Táto zásada vyžaduje, aby všetky podmienky a spôsoby verejného obstarávania boli jasne, presne a jednoznačne formulované tak, aby jednak všetci riadne informovaní a primerane pozorní uchádzači mohli pochopiť ich presný rozsah a rovnako ich vykladať a jednak, aby voľná úvaha verejného obstarávateľa bola presne vymedzená, čo mu umožní účinne overiť, či ponuky uchádzačov zodpovedajú kritériám, ktoré upravujú dotknuté konanie.“

Súdny dvor tým nadviazal na svoju predchádzajúcu judikatúru, ktorú príkladmo uvádzam nižšie:

CAS Succhi di Frutta²⁰: „Zásada transparentnosti, ktorá je dôsledkom zásady rovnakého zaobchádzania, má v zásade vylúčiť akékoľvek riziko zvýhodnenia alebo arbitrárnosti zo strany verejného obstarávateľa. Znamená to, že všetky podmienky a podrobné pravidlá postupu verejného obstarávania musia byť v oznámení alebo zadávacích podkladoch vypracované jasným, presným a jednoznačným spôsobom tak, aby (1) všetci primerane informovaní uchádzači pri vynaložení bežnej starostlivosti mohli pochopiť ich presný význam a interpretovať ich rovnako; a (2) verejný obstarávateľ bol schopný zistiť, či predložené ponuky spĺňajú kritériá uplatňované pre príslušný kontrakt.“

eVigilo²¹: „Povinnosťou transparentnosti, ktorá je dôsledkom zásady rovnakého zaobchádzania, je vylúčiť riziko uprednostňovania a svoj-

¹⁷ Rozsudok Najvyššieho súdu SR zo 17. februára 2015 vo veci JUDr. Alojz Baránik, 4Sžf/34/2014

¹⁸ Rozsudok Najvyššieho súdu SR zo 4. novembra 2015, *Obec Korunková*, 4Sžf/67/2015

¹⁹ Toto rozhodnutie je zaujímavé aj pre právny názor Najvyššieho súdu, že pre rozhodovanie súdov nie je záväzná stanovisko orgánu štátnej správy. Takéto stanovisko môže mať poradný, resp. odporúčací charakter, avšak pri rozhodovaní je určujúce to, čo ustanovujú právne predpisy.

²⁰ Rozsudok Súdneho dvora EÚ z 29. apríla 2004 vo veci Komisia Európskych spoločenstiev v CAS Succhi di Frutta SpA, C-496/99 P, ECLI:EU:C:2004:236, bod 111.

²¹ Rozsudok Súdneho dvora EÚ z 12. marca 2015 vo veci eVigilo Ltd proti Priešgairinés apsaugos ir gelbėjimo departamentas prie Vidaus reikalų ministerijos, C-538/13, ECLI:EU:C:2015:166, bod 33.

vôle zo strany verejného obstarávateľa vo vzťahu k niektorým uchádzačom alebo niektorým ponukám.“

SC Enterprise Focused Solutions²²: „Cieľom povinnosti transparentnosti je najmä zabezpečiť absenciu rizika svojvôle zo strany verejného obstarávateľa. Tento cieľ by však nebol dosiahnutý, ak by verejný obstarávateľ nerešpektoval podmienky, ktoré sám stanovil. Počas zadávacieho konania tak nesmie meniť zadávacie kritériá. Zásady rovnosti zaobchádzania a nediskriminácie, ako aj povinnosť transparentnosti majú v tejto súvislosti rovnaký účinok, pokiaľ ide o technické špecifikácie. Verejný obstarávateľ nemôže odmietnuť ponuku, ktorá spĺňa požiadavky oznámenia o vyhlásení zadávacieho konania, na základe dôvodov neuvedených v tomto oznámení.“

Otázka kontroly dodržiavania princípu transparentnosti v Slovenskej republike nevyvoláva žiadne problémy. I v prípadoch, ak tento princíp nie je dodržaný zo strany obstarávajúcich subjektov, Úrad pre verejné obstarávanie²³ ako orgán dozoru, resp. súdy ako preskúmovacie orgány v tomto ohľade rozhodujú konformne s pravidlami Únie.

Princíp proporcionality

Princíp proporcionality je všeobecnou zásadou práva Únie, ktorý sa okrem verejného obstarávania uplatňuje vo všetkých oblastiach práva Únie. Jeho podstatou je, že štát pri uplatňovaní opatrení týkajúcich sa zúženia súťaže pri verejnom obstarávaní (napríklad aj vylúčením uchádzača), **nesmie ísť nad rámec toho, čo je nevyhnutné na dosiahnutie štátom chráneného legitímneho cieľa**.

Uplatňovanie princípu proporcionality napríklad Súdny dvor EÚ opakovane posudzoval v prípadoch, kde verejný obstarávateľ s poukazom na legitímny cieľ ochrany hospodárskej súťaže (odstránenie prí-

padnej dohody medzi účastníkmi toho istého verejného obstarávania a zachovanie rovnosti zaobchádzania a transparentnosti) automaticky vylúčil z verejného obstarávania hospodárske subjekty, medzi ktorými buď existoval vzťah ovládania, alebo významný vplyv. Za neproporcionálne opatrenie súd v týchto prípadoch považoval „automatickosť“ vylúčenia prepojených súťažiteľov bez toho, aby mali možnosť preukázať, že uvedený vzťah neovplyvnil ich správanie v rámci tohto verejného obstarávania.

Uvedené zovšeobecnenie vychádza z novšej i staršej judikatúry Súdneho dvora:

Lavorgna²⁴ „Vnútroštátna právna úprava týkajúca sa postupov verejného obstarávania, ktorej cieľom je zabezpečiť rovnaké zaobchádzanie s uchádzačmi, nesmie ísť nad rámec toho, čo je nevyhnutné na dosiahnutie sledovaného cieľa.“

Assitur²⁵: „Z rozhodnutia vnútroštátneho súdu vyplýva, že ustanovenie, o ktoré ide vo veci samej, formulované jasne a imperatívne stanovuje pre obstarávateľov absolútnu povinnosť vylúčiť z verejného obstarávania podniky, ktoré predložia oddelené a navzájom si konkurujúce ponuky v prípade, keď tieto podniky sú navzájom prepojené vzťahmi ovládania, akými sú tie, ktoré stanovuje vnútroštátna právna úprava, o ktorú ide vo veci samej. Bolo by však v rozpore s účinným uplatňovaním práva Spoločenstva systematicky vylúčiť navzájom prepojené podniky z práva účasti na tom istom verejnom obstarávaní. Takéto riešenie by totiž podstatne znížovalo hospodársku súťaž na úrovni Spoločenstva. Je teda potrebné skonštatovať, že vnútroštátna právna úprava, o ktorú ide vo veci samej, v rozsahu, v akom rozširuje zákaz účasti na tom istom verejnom obstarávaní na situácie, keď vzťah ovládania medzi dotknutými podnikmi nemá vplyv na ich správanie sa v rámci takýchto verejných obstarávaní, presahuje to, čo je potrebné na dosiahnutie cieľa spočívajúceho v zabezpečení uplatňovania zásad rovnosti zaobchádzania a transparentnosti. Takáto právna úprava, ktorá sa zakladá na nevyvrátiteľnej domnienke, podľa ktorej by príslušné ponuky prepojených podnikov v tom istom obstarávaní boli nevyhnutne ovplyvnené zo strany jedného voči druhému, porušuje zásadu proporcionality, pretože nenecháva týmto podnikom možnosť preukázať, že v ich prípade neexistuje

²² Rozsudok Súdneho dvora EÚ zo 16. apríla 2015 vo veci SC Enterprise Focused Solutions SRL v Spitalul Județean de Urgență Alba Iulia, C-278/14, ECLI:EU:C:2015:228, body 26, 27 a 30.

²³ Z hľadiska metodiky zadávania verejných zákaziek v Slovenskej republike, pri uplatňovaní princípu transparentnosti Úrad pre verejné obstarávanie preskúmvava najmä:

- či všetky **podmienky a pravidlá** zadávania konkrétnej zákazky boli **vyjadrené jasne, presne a jednoznačne** v oznámení o vyhlásení verejného obstarávania, v oznámení použitom ako výzva na súťaž alebo vo výzve na predkladanie ponúk a v súťažných podkladoch;
- či verejný obstarávateľ všetky svoje **rozhodnutia** riadne a dostatočne **odôvodnil**;
- či verejný obstarávateľ **písomne zdokumentoval** každý svoj úkon v dokumentácii z procesu verejného obstarávania;
- či verejný obstarávateľ predišiel prípadnému **konfliktu záujmov**, pričom ak identifikujú konflikt záujmov, sú v súlade s princípom transparentnosti povinní v dokumentácii preskúmateľným spôsobom zaznamenať riešenie predmetnej skutočnosti.

²⁴ Rozsudok Súdneho dvora EÚ z 2. mája 2019 vo veci Lavorgna Srl proti Comune di Montelanico, Comune di Supino, Comune di Sgurgola, Comune di Trivigliano, C-309/18, ECLI:EU:C:2019:350, bod 24.

²⁵ Rozsudok Súdneho dvora EÚ z 19. mája 2009 vo veci Assitur Srl proti Camera di Commercio, Industria, Artigianato e Agricoltura di Milano, C-538/07, ECLI:EU:C:2009:317, body 27, 28, 29 a 30.

tuje skutočné riziko výskytu praxe, ktorá by mohla ohroziť transparentnosť a narušiť hospodársku súťaž medzi uchádzačmi.“

Lloyd's of London²⁶: „Automatické vylúčenie záujemcov alebo uchádzačov, ktorí sa nachádzajú vo vzťahu ovládania alebo združenia s inými záujemcami alebo uchádzačmi, ide nad rámec toho, čo je nevyhnutné na zabránenie zosúladeným správaniam a v dôsledku toho aj na účely uplatnenia zásady rovnosti zaobchádzania a dodržania povinnosti transparentnosti. Takéto automatické vylúčenie predstavuje nevyvrátiteľnú domnienku vzájomného ovplyvňovania v jednotlivých ponukách týkajúcich sa tej istej zákazky medzi podnikmi, ktoré sa nachádzajú vo vzťahu ovládania alebo združenia. Tým vylučuje možnosť dotýčnych záujemcov alebo uchádzačov preukázať nezávislosť ich ponúk, a teda je v rozpore so záujmom Únie na zabezpečení čo najširšej účasti uchádzačov na verejnom obstarávaní. Zoskupenia podnikov môžu mať rôzne formy a ciele a nevyhnutne teda nie je vylúčené, že ovládané podniky môžu mať určitú samostatnosť pri realizácii ich obchodnej politiky a hospodárskych činností, najmä v oblasti účasti na verejných obstarávaníach. Vzťahy medzi podnikmi tej istej skupiny môžu byť upravené osobitnými ustanoveniami, ktoré sú spôsobilé zabezpečiť tak nezávislosť, ako aj dôvernosť pri príprave ponúk, ktoré boli súčasne predložené predmetnými podnikmi v rámci toho istého verejného obstarávania. Dodržiavanie zásady proporcionality vyžaduje, že verejný obstarávateľ je povinný preskúmať a posúdiť skutkové okolnosti, s cieľom určiť, či mal vzťah medzi dvoma entitami konkrétny vplyv na príslušný obsah ponúk predložených v rámci toho istého verejného obstarávania, pričom konštatovanie takéhoto vplyvu v akejkoľvek forme postačuje na to, aby uvedené podniky mohli byť vylúčené z konania. Z toho v predjednanom prípade vyplýva, že samotná skutočnosť, že ponuky, o ktoré ide vo veci samej, boli podpísané tou istou osobou, a to osobitným prokuristom oprávneného zástupcu poisťovne Lloyd's pre Taliansko, nemôže odôvodniť ich automatické vylúčenie z predmetného verejného obstarávania.“

Z vyššie uvedených rozhodnutí Súdneho dvora je zrejmé, že „automatickosť“ vylúčenia uchádzača bez možnosti podať vysvetlenie, je považované za neproporcionálne opatrenie. V tejto súvislosti autorku zaujali dve rozhodnutia Najvyššieho súdu.

²⁶ Rozsudok Súdneho dvora EÚ z 8. februára 2018 vo veci Lloyd's of London proti Agenzia Regionale per la Protezione dell'Ambiente della Calabria, C-144/17, ECLI:EU:C:2018:78, body 35-38

V rozhodnutí vo veci **BUSE**²⁷ Najvyšší súd eurokonformným výkladom potvrdil, že nie je možné vylúčiť uchádzača, aby nebol požiadaný o vysvetlenie, najmä v prípadoch, ak je vzniknuté nejasnosti možné jednoducho vysvetliť alebo odstrániť. Ešte v tom istom mesiaci však Najvyšší súd relativizoval uvedené pravidlo v rozhodnutí vo veci **EURO-BUILDING**²⁸ keď konštatoval, že inštitút vysvetlenia ponuky predstavuje právo, teda nie povinnosť verejného obstarávateľa. Nehomogenita prístupu Najvyššieho súdu k tejto otázke môže spôsobiť nielen právnu neistotu účastníkov verejného obstarávania, ale aj nekonformné uplatňovanie únieových pravidiel.

Princíp hospodárnosti a efektívnosti

Účelom princípu hospodárnosti a efektívnosti je zabezpečiť dosiahnutie výberu takého uchádzača, ktorý za vynaložené prostriedky poskytne najlepšie plnenie, pričom hospodárne a efektívne je také verejné obstarávanie, ktoré zabezpečí čo najvyšší počet predložených ponúk, a tým čo najširšiu hospodársku súťaž pri čo najmenšej časovej, finančnej a administratívnej náročnosti procesu verejného obstarávania. Tým by sa malo zabezpečiť získanie **ekonomicky najvýhodnejšej ponuky (value for money)**. Ekonomicky najvýhodnejšia ponuka predpokladá získanie najvýhodnejšej ponuky z hľadiska pomeru ceny a kvality.²⁹

Judikatúra Súdneho dvora sa potom venuje aspektom určenia ekonomicky najvýhodnejšej ponuky.

Ako aj potvrdil Súdny dvor vo veci **TNS Dimarso**³⁰: „Keď sa verejný obstarávateľ rozhodne zadať zákazku ekonomicky najvýhodnejšej ponuke, je povinný v oznámení o vyhlásení verejného obstarávania alebo v súťažných podkladoch určiť relatívne váhy, ktoré priradí každé-

²⁷ Rozsudok Najvyššieho súdu SR z 15. 4. 2015 vo veci BUSE s.r.o., 2Sžf/98/2013

²⁸ Rozsudok Najvyššieho súdu SR z 29. 4. 2015 vo veci EURO-BUILDING, a.s., 5Sžf/32/2014

²⁹ Najlepší pomer ceny a kvality sa posúdi na základe ceny alebo nákladov a ďalších kritérií, ktoré zahŕňajú kvalitatívne, environmentálne alebo sociálne hľadiská súvisiace s predmetom zákazky a ktorými sú najmä kvalita vrátane technického prínosu, estetické a funkčné vlastnosti, prístupnosť, riešenia vhodné pre všetkých používateľov, sociálne, environmentálne a inovačné charakteristické znaky, obchodovanie a jeho podmienky, organizácia, kvalifikácia a skúsenosti zamestnancov určených na plnenie zmluvy alebo koncesnej zmluvy, ak kvalita týchto zamestnancov môže mať významný vplyv na úroveň plnenia, záručný servis, pozáručný servis, technická pomoc, dodacie podmienky, ako je dátum dodania, spôsob dodania, lehota dodania alebo termín ukončenia, ak ide o zákazku v oblasti obrany a bezpečnosti aj bezpečnosť dodávky, interoperabilita a prevádzkové charakteristiky.

³⁰ Rozsudok Súdneho dvora EÚ zo 14. júla 2016 vo veci TNS Dimarso NV proti Vlaams Gewest, C-6/15, ECLI:EU:C:2016:555, body 20, 21, 22, 24, 26, 27, 28 a 38.

mu z kritérií hodnotenia ponúk zvolených na určenie ekonomicky najvýhodnejšej ponuky. Tieto váhy sa môžu vyjadriť stanovením intervalu s príslušným maximálnym rozpätím. Ak podľa názoru verejného obstarávateľa nie je možné z preukázateľných dôvodov stanoviť váhy, uvedie (...) kritériá v klesajúcom poradí podľa významu. Cieľom týchto požiadaviek je umožniť, aby všetci uchádzači boli primerane informovaní o kritériách a podmienkach, ktoré sa budú uplatňovať na zistenie ekonomicky najvýhodnejšej ponuky.“

Súdny dvor sa ďalej domnieva, že hodnotiacia komisia musí disponovať určitou slobodou a v dôsledku toho si môže bez toho, aby zmenila kritériá hodnotenia ponúk uvedené v oznámení o vyhlásení verejného obstarávania alebo v súťažných podkladoch, organizovať svoju vlastnú prácu v oblasti skúmania a vyhodnocovania predložených ponúk. Keď teda verejný obstarávateľ v rámci verejného obstarávania služieb zadáva zákazku na základe kritéria ekonomicky najvýhodnejšej ponuky, v oznámení o vyhlásení verejného obstarávania alebo v súťažných podkladoch týkajúcich sa predmetného verejného obstarávania nie je povinný informovať potenciálnych uchádzačov o tom, akú metódu hodnotenia si zvolil na účely konkrétneho posúdenia a zaradenia ponúk. Uvedená metóda však nemôže zmeniť kritériá hodnotenia ponúk a ich relatívnu váhu.“

Autorke sa v tejto súvislosti nepodarilo dohľadať aktuálnu relevantnú judikatúru Najvyššieho súdu čo naznačuje, že buď uplatňovanie tohto princípu v praxi nespôsobuje výraznejšie problémy alebo obstarávajúce subjekty i naďalej realizujú verejné obstarávania bez použitia kritéria hodnoty za peniaze (napríklad využívajúc kritérium najnižšej ceny).

Princíp riadnej správy vecí verejných

Princíp riadnej správy vecí verejných je všeobecným a prierezovým princípom únieového práva, obsiahnutým ako v Charte základných práv Európskej únie³¹ (ďalej len „Charta“), tak v judikatúre Súdneho dvora. Z úniovej judikatúry je vhodné poukázať napríklad na rozhodnutie

³¹ Článok 41 Charty znie: (1) Každý má právo, aby inštitúcie, orgány, úrady a agentúry Únie vybavovali jeho záležitosti nestranne, spravodlivo a v primeranej lehote. (2) Toto právo zahŕňa najmä: a) právo každého na vypočutie pred prijatím akéhokoľvek individuálneho opatrenia, ktoré by sa ho mohlo nepriaznivo dotýkať; b) právo každého na prístup k spisu, ktorý sa ho týka, za predpokladu rešpektovania oprávnených záujmov dôvernosti a služobného a obchodného tajomstva; c) povinnosť administratívy odôvodniť svoje rozhodnutia. (3) Každý má právo na náhradu škody spôsobenej inštitúciami alebo zamestnancami Únie pri výkone ich funkcií v súlade so všeobecnými zásadami spoločnými pre právne poriadky členských štátov. (4) Každý sa môže obrátiť na inštitúcie Únie v jednom z jazykov zmlúv a musí dostať odpoveď v rovnakom jazyku.

vo veci *Vakakis Kai*³², kde súd definoval, že súčasťou tejto zásady je **povinnosť administratívneho orgánu vynaložiť náležitú starostlivosť**, pričom príslušnej inštitúcii ukladá povinnosť preskúmať starostlivo a nestranne všetky relevantné skutočnosti predmetného prípadu.

Okrem toho, konštatovanie nezrovnalosti, ktorej by sa za analogických okolností nedopustil priemerne opatrný a starostlivý správny orgán, umožňuje vyvodiť záver, že postup inštitúcie predstavuje protiprávne konanie takej povahy, že odôvodňuje uplatnenie mimozmluvnej zodpovednosti Únie.³³

Aplikácia princípu riadnej správy vecí verejných na všetky typy správnych konaní je kľúčová, a to i s ohľadom na prípadné konania o náhradu škody, spôsobené účastníkom nesprávnym úradným postupom konajúceho správneho orgánu (napríklad ktorý nevynaložením náležitej starostlivosti v danej veci porušil princíp riadnej správy).

Hoci európske súdy majú otázku uplatňovania tohto princípu na verejné obstarávania vyriešenú (kladne) už pomerne dlho, na Slovensku súdy až do r. 2017 striktno uplatňovali pravidlo o neuplatnení Správneho poriadku (a jeho princípov) na proces verejného obstarávania.

Prelom v tomto prístupe predstavuje rozsudok Krajského súdu v Bratislave č. k. 2S 23/2013-116 zo 17.09.2014, potvrdený rozsudkom Najvyššieho súdu vo veci *Železnice Slovenskej republiky*³⁴, kde súd formuloval právny názor, že postup a rozhodovanie Úradu pre verejné obstarávanie musí rešpektovať okrem iného aj článok 41 Charty základných práv Európskej únie, ktorá okrem iného zakotvuje právo na dobrú správu vecí verejných, ako aj odporúčanie Výboru ministrov Rady Európy CM/Rec (2007)7 členských štátov z 20.06.2007 o dobrej správe, ktoré vychádza z dodržiavania zásady zákonnosti, rovnoprávnosti, nestrannosti, proporcionality, právnej istoty, časovej primeranosti, participácie, úcty k súkromiu a transparentnosti.

Princíp účinnej právnej ochrany

Princíp účinnej právnej ochrany je ďalším princípom, ktorého právny základ nachádzame v Charte. Podľa článku 47 Charty každý, koho

³² Rozsudok Všeobecného súdu z 28. februára 2018 vo veci *Vakakis kai Synergates – Symvouloi gia Agrotiki Anaptixi AE Meleton, predtým Vakakis International – Symvouloi gia Agrotiki Anaptixi AE*, T-292/15, ECLI:EU:T:2019:84, bod 81

³³ Rozsudok Všeobecného súdu z 12. júla 2001 vo veci *Comafrica aDole Fresh Fruit Europe/ Komisia*, T-198/95, T-171/96, T-230/97, T-174/98 a T-225/99, EU:T:2001:184, bod 134

³⁴ Rozsudok Najvyššieho súdu SR z 24. mája 2017 vo veci *Železnice Slovenskej republiky*, 3Sžf/38/2015

práva a slobody zaručené právom Únie sú porušené, má za podmienok ustanovených v tomto článku právo na účinný prostriedok nápravy pred súdom. Okrem toho má **každý právo na to, aby jeho záležitosť bola spravodlivo, verejne a v primeranej lehote prejednaná nezávislým a nestranným súdom zriadeným zákonom. Každý pritom musí mať možnosť poradiť sa, obhajovať sa a nechať sa zastupovať.**

Právo na účinnú obhajobu Súdny dvor posudzoval vo viacerých oblastiach týkajúcich sa najmä procesných práv. Vo veci *Cooperativa Animazione Valdocco*³⁵ súd konštatoval, že účinné preskúmanie porušení platných predpisov v oblasti verejného obstarávania môže byť zabezpečené len vtedy, pokiaľ lehoty stanovené na podanie týchto návrhov na preskúmanie začnú plynúť až odo dňa, keď sa navrhovateľ dozvedel alebo sa mal dozvedieť o údajnom porušení uvedených predpisov.

Na Slovensku bolo právo na účinnú právnu ochranu konfrontované napríklad rozhodnutiami Najvyššieho súdu vo veci *ALAMEX*³⁶ a *GEODETICCA*³⁷. Oboch prípadoch išlo o preskúmanie rozhodnutí Úradu pre verejné obstarávanie, ktorý zastavil konanie o námietkach, pretože účastník, ktorý bol zastúpený advokátskou kanceláriou podnikajúcou ako spoločnosť s ručením obmedzeným, nepriložil k riadne vystavenému a podpísanému plnomocenstvu aj výpis z obchodného registra, ktorý by dokazoval oprávnenie podpísaného advokáta a zároveň štatutára konať v mene zastupujúcej advokátskej kancelárie. V oboch uvedených prípadoch Najvyšší súd, konajúci v poslednom stupni, potvrdil správnosť takéhoto postupu.

Podľa názoru autorky tým došlo nielen k porušeniu práva dotknutých účastníkov na účinnú obhajobu, ale zároveň aj k porušeniu princípu proporcionality, keďže overenie faktu, či podpísaný advokát je zároveň štatutárnym orgánom advokátskej kancelárie bolo možné realizovať jednoduchým nahliadnutím do obchodného registra.

Pre úplnosť je však potrebné uviesť, že Najvyšší súd sa uvedenou otázkou zaoberal aj v roku 2017 vo veci *Mazars Slovensko*³⁸, kde súd vo veci zaujal odlišný postoj, keď konštatoval: „*Postup Úradu pre verejné obstarávanie je v rozpore s princípom materiálnej publicity obchodného registra podľa § 27 ods.3, prvá veta Obchodného zákon-*

nika podľa ktorého „zapísané údaje sú účinné voči tretím osobám odo dňa ich zverejnenia. Z princípu materiálnej publicity obchodného registra vyplýva, že zapisované údaje z tohto verejného zoznamu sú ex lege účinné voči tretím osobám, teda i voči žalovanému, dňom zverejnenia. Z obsahu predloženého plnomocenstva vyplývajú identifikačné údaje advokátskej kancelárie, podľa ktorých si mohol stav zapisovaných údajov v obchodnom registri overiť.“

Záver

Verejné obstarávanie je jednou z najdôležitejších oblastí regulácie. Zo štatistik zverejnených Európskou úniou vyplýva, že ročne viac ako 250 000 verejných autorít minie okolo 14 % HDP (cca 2 bilióny/2 000 000 000 000 eur ročne) na nákup služieb, tovarov a stavebných prác.³⁹

Vzhľadom na objem financií a notoricky známe sprievodné negatívne javy (korupcia, klientelizmus) je nevyhnutné pokúšať sa o čo najúčinnjšie nastavenie pravidiel obstarávania.

Aby obstarávanie bolo efektívne, nevyhnutným predpokladom je fungujúca súťaž. Únia je založená na pravidlách voľného pohybu tovarov, služieb, osôb a podnikania a prispieva k tomu, aby sa do národných verejných obstarávacích procesov a súťaží zapájali aj súťažiteľia z ostatných členských krajín. Tomuto efektu výrazne pomáha aj postupné zjednocovanie pravidiel verejného obstarávania na úrovni Únie a jednotlivých členských štátov.

Významnú úlohu pritom zohráva Súdny dvor, ktorý svojou rozhodovacou činnosťou implementuje do vnútroštátnych právnych poriadkov aj pravidlá a princípy, s ktorými národný zákonodarca pri svojej legislatívnej činnosti nepočítal.

Kompatibilizáciu slovenských princípov s európskymi, niekedy oslabuje odlišnosť právnych názorov jednotlivých senátov na rovnaké otázky. Proces preberania judikátov Súdneho dvora a implementácia európskych pravidiel a princípov do národnej rozhodovacej praxe v oblasti verejného obstarávania je však nesporný, čo autorka vyhodnocuje ako pozitívny jav.

Pri posudzovaní prípadnej potreby legislatívnych zmien, má autorka za to, že súčasná úprava v podobe generálnej klauzuly je dostatočná. Bohatá rozhodovacia prax únie súdov totiž zabezpečuje aktuálnu interpretáciu obsahov jednotlivých princípov, ako aj spôsob ich apliká-

³⁵ Uznesenie Súdneho dvora EÚ zo 14. februára 2019 vo veci *Cooperativa Animazione Valdocco Soc. coop. soc. Impresa Sociale Onlus proti Consorzio Intercomunale Servizi Sociali di Pinerolo, Azienda Sanitaria Locale To3 di Collegno e Pinerolo*, C-54/18, ECLI: EU:C:2019:118, bod 45

³⁶ Rozsudok Najvyššieho súdu SR z 26. mája 2016 vo veci *ALAMEX*, 8Sžf/74/2014

³⁷ Rozsudok Najvyššieho súdu SR z 29. septembra 2016 vo veci *GEODETICCA*, 8Sžf/100/2016

³⁸ Rozsudok Najvyššieho súdu SR z 21. júna 2017 vo veci *Mazars Slovensko, s.r.o.*, 3Sžf/59/2015

³⁹ Dostupné na: https://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement_en

cie v praxi. Naopak, striktnější úprava by nepochybne časom nevyhovovala aktuálnym potrebám praxe (vzhľadom na vynaliezavosť a kreativitu účastníkov trhu), čo by viedlo k ďalším legislatívnym zmenám a v konečnom dôsledku neprehľadnosti právnej úpravy. Ku homogénemu uplatňovaniu úniových obstarávacích princípov v slovenskom právnom prostredí prispieva ako Úrad pre verejné obstarávanie, tak aj Najvyšší súd, ktorí sa snažia aplikovať národné právo verejného obstarávania eurokonformným spôsobom. Ako vyplýva aj predloženého príspevku, prípadné excesy nie sú časté a postupne sú korigované neskoršími rozhodnutiami. Aj vďaka takémuto proúijnému postupu orgánov aplikácie práva tak postupne dochádza ku konvergencii praxe slovenských a úniových súdov.

Na záver sa autorka plne stotožňuje s názorom Najvyššieho súdu vyjadreného vo veci *Mesto Kráľovský Chlmec*⁴⁰, že „právny poriadok nemôže regulovať všetky situácie, ktoré môžu nastať pri uplatňovaní právnej úpravy. Každý právny poriadok sa môže uplatniť vo všetkých prípadoch iba vtedy, ak sa právna úprava dotvorí výkladom práva. Základom výkladu práva v právnom štáte je zdravý rozum.“

Použitá literatúra

1. Zmluva o fungovaní Európskej únie, OJ C 326, 26.10.2012, p. 1- 390
2. Charta základných práv Európskej únie, OJ C 326, 26.10.2012, p. 391
3. Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2014/24/EÚ o verejnom obstarávaní a o zrušení smernice 2004/18/ES, OJ L 94, 28.3.2014, p. 65–242
4. Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2014/25/EÚ o obstarávaní vykonávanom subjektmi pôsobiacimi v odvetviach vodného hospodárstva, energetiky, dopravy a poštových služieb a o zrušení smernice 2004/17/ES
5. Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2014/23/EÚ o udeľovaní koncesii.
6. Zákon č. 343/2015 Z.z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov
7. Rozsudok Súdneho dvora EÚ zo 6. októbra 2016 vo veci *Tecnoedi Costruzioni Srl proti Comune di Fossano*, C-318/15, ECLI:EU:C:2016:747

8. Rozsudok Súdneho dvora EÚ z 2. mája 2019 vo veci *Lavorgna Srl proti Comune di Montelanico, Comune di Supino, Comune di Sgurgola, Comune di Trivigliano*, C-309/18, ECLI:EU:C:2019:350
9. Rozsudok Súdneho dvora EÚ zo 14. novembra 2013 vo veci *Belgacom NV proti Interkommunale voor Teledistributie van het Gewest Antwerpen (Integan), InterMedia, WestVlaamse Energie en Teledistributiemaatschappij (WVEM), Provinciale Brabantse Energiemaatschappij CVBA (PBE)*, C-221/12, ECLI:EU:C:2013:736
10. Rozsudok Súdneho dvora EÚ z 12. marca 2015 vo veci *eVigilo Ltd proti Priešgaisrinės apsaugos ir gelbėjimo departamentas prie Vidaus reikalų ministerijos*, C-538/13, ECLI:EU:C:2015:166
11. Rozsudok Súdneho dvora EÚ z 13. novembra 2007 vo veci *Komisia Európskych spoločenstiev proti Írsku*, C-507/03, ECLI:EU:C:2007:676
12. Uznesenie Súdneho dvora EÚ zo 14. februára 2019 vo veci *Cooperativa Animazione Valdocco Soc. coop. soc. Impresa Sociale Onlus proti Consorzio Intercomunale Servizi Sociali di Pinerolo, Azienda Sanitaria Locale To3 di Collegno e Pinerolo*, C-54/18, ECLI:EU:C:2019:118
13. Rozsudok Súdneho dvora EÚ zo 4. apríla 2019 vo veci *Allianz Vorsorgekasse AG*, C-699/17, ECLI:EU:C:2019:290
14. Rozsudok Súdneho dvora EÚ z 29. apríla 2004 vo veci *Komisia Európskych spoločenstiev v CAS Succhi di Frutta SpA*, C-496/99 P, ECLI:EU:C:2004:236
15. Rozsudok Súdneho dvora EÚ z 2. mája 2019 vo veci *Lavorgna Srl proti Comune di Montelanico, Comune di Supino, Comune di Sgurgola, Comune di Trivigliano*, C-309/18, ECLI:EU:C:2019:350, bod 24.
16. Rozsudok Súdneho dvora EÚ z 19. mája 2009 vo veci *Assitur Srl proti Camera di Commercio, Industria, Artigianato e Agricoltura di Milano*, C-538/07, ECLI:EU:C:2009:317, body 27, 28, 29 a 30.
17. Rozsudok Súdneho dvora EÚ z 8. februára 2018 vo veci *Lloyd's of London proti Agenzia Regionale per la Protezione dell'Ambiente della Calabria*, C-144/17, ECLI:EU:C:2018:78
18. Rozsudok Súdneho dvora EÚ zo 14. júla 2016 vo veci *TNS Dimarso NV proti Vlaams Gewest*, C-6/15, ECLI:EU:C:2016:555
19. Rozsudok Všeobecného súdu z 28. február 2018 vo veci *Vakakis kai Synergates – Symvouloi gia Agrotiki Anaptixi AE Meleton, predtým Vakakis International – Symvouloi gia Agrotiki Anaptixi AE*, T-292/15, ECLI:EU:T:2019:84
20. Rozsudok Všeobecného súdu z 12. júla 2001 vo veci *Comafrika aDole Fresh Fruit Europe/Komisia*, T-198/95, T-171/96, T-230/97, T-174/98 a T-225/99, EU:T:2001:184
21. Rozsudok Najvyššieho súdu SR zo 17. februára 2015 vo veci *JUDr. Alojz Baránik*, 4Sžf/34/2014

⁴⁰ Rozsudok Najvyššieho súdu SR z 5. mája 2015 vo veci *Mesto Kráľovský Chlmec*, 4Sžf/55/2014

22. Rozsudok Najvyššieho súdu SR zo 4. novembra 2015 vo veci *Obec Korunková*, 4Sžf/67/2015
23. Rozsudok Najvyššieho súdu SR z 15. 4. 2015 vo veci *BUSE s.r.o.*, 2Sžf/98/2013
24. Rozsudok Najvyššieho súdu SR z 29. 4. 2015 vo veci *EURO-BUILDING, a.s.*, 5Sžf/32/2014
25. Rozsudok Najvyššieho súdu SR z 24. mája 2017 vo veci *Železnice Slovenskej republiky*, 3Sžf/38/2015
26. Rozsudok Najvyššieho súdu SR z 26.5.2016 vo veci *ALAMEX*, 8Sžf/74/2014
27. Rozsudok Najvyššieho súdu SR z 21. júna 2017 vo veci *Mazars Slovensko, s.r.o.*, 3Sžf/59/2015
28. Rozsudok Najvyššieho súdu SR z 5. mája 2015 vo veci *Mesto Kráľovský Chlmec*, 4Sžf/55/2014

VDOVECKÝ DÔCHODOK V DÔCHODKOVOM POISTENÍ SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Mgr. Mikuláš Krippel, PhD.

Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta
Katedra pracovného práva a práva sociálneho zabezpečenia
mikulas.krippel@flaw.uniba.sk

Vdovecký dôchodok v dôchodkovom poistení Slovenskej republiky

Príspevok sa zaoberá právnou úpravou vdoveckého dôchodku ako dávky zo systému dôchodkového poistenia v podmienkach Slovenskej republiky. Príspevok skúma analyticky zákonné podmienky nároku na vdovecký dôchodok a podmienky nároku na výplatu vdoveckého dôchodku. Autor venuje pozornosť aj problematike zániku nároku na vdovecký dôchodok a zániku nároku na jeho výplatu, ďalej určeni sumy vdoveckého dôchodku i problematike súbehu vdoveckého dôchodku a iných dávok dôchodkového poistenia. Príspevok analyzuje podmienky nároku na vdovecký dôchodok a jeho výplatu podľa súčasnej právnej úpravy § 74 a § 75 zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení, teda v prípadoch, že manželka vdovca zomrela po 1. januári 2004.

The widower's pension in the pension insurance of Slovak Republic

The paper deals with the legal regulation of the widower's pension as the benefit of the pension insurance system in the conditions of the Slovak Republic. The paper analyzes the legal conditions for entitlement to a widower's pension and the legal conditions for payment of a widower's pension. Author pays attention to the issue of loss of the entitlement to a widower's pension and to the issue of loss of the entitlement to a benefit payment. The paper also deals with determining the amount of the widower's pension and with concurrence of claims payment of benefits: widower's pension and the other benefits of pension insurance. The paper analyzes the conditions for entitlement

to a widower's pension and the conditions for payment according to the current legislation of § 74 and § 75 of Act no. 461/2003 Coll. on social insurance, that is, in cases where the widower's wife died after 1 January 2004.

Die Witwerrente in der Rentenversicherung der Slowakischen Republik

Der Artikel behandelt über die Rechtsregulierung der Witwerrente als das Geld von dem Sozialversicherungssystem in dem Rechtsbedingungen der Slowakischen Republik. Man forscht in dem Artikel nach den Rechtsbedingungen des Anspruchs auf die Witwerrente und den Rechtsbedingungen des Anspruchs auf die Auszahlung der Witwerrente. Autor konzentriert sich auch auf das Erlöschen des Anspruchs auf die Witwerrente und deren Auszahlung, weiter auf der Höhe der Witwerrente und auch auf der Problematik des Gleichlaufs von der Witwerrente und anderen Geld in dem Rentensystem. Der Artikel analysiert die Anspruchsbedingungen für die Witwerrente und deren Auszahlung gemäß den geltenden Rechtsvorschriften (laut § 74 und § 75 des Gesetzes Nr. 461/2003 Slg. über die Sozialversicherung), d.h. in Fällen, in denen die Frau des Witwers nach dem 1. Januar 2004 verstorben ist.

Kľúčové slová: dôchodkové poistenie, dôchodok, pozostalostný dôchodok, vdovecký dôchodok, sociálne poistenie, súbeh dôchodkov

Keywords: pension insurance, pension, survivor's pension, widower's pension, social insurance, overlapping of pensions

Die Schlüsselworte: die Rentenversicherung, die Rente, die Hinterbliebenenrente, die Witwerrente, die Sozialversicherung, der Rentengleichlauf

1. Úvod

Vdovecký dôchodok je jednou z dôchodkových dávok, teda dávok do systému dôchodkového poistenia.¹ V rámci tohto systému patrí do skupiny pozostalostných dôchodkov, kam patrí aj vdovský dôchodok a sirotsky dôchodok. Pozostalostné dôchodky môžu byť priznávané len pozostalým osobám po zomretom poistencovi: ak ide o pozostalého manžela, môže byť priznaný vdovecký dôchodok / vdovský dôchodok a ak ide o pozostalé dieťa, môže byť priznaný sirotsky dôchodok.

¹ Vedecký príspevok bol vypracovaný v rámci výskumného projektu VEGA reg. č. 1/0908/17 pod názvom Zamestnávanie mladých ľudí v čase hospodárskych zmien vo svetle migračnej krízy - nové výzvy pre politiku trhu práce (právny a ekonomický pohľad).

Zákon č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov (ďalej len zákon o sociálnom poistení) už v rámci ustanovení o osobnom rozsahu dôchodkového poistenia ustanovuje, že nárok na dôchodkové dávky má aj manžel, resp. manželka a nezaopatrené dieťa po fyzických osobách, ktoré patria do okruhu povinne dôchodkovo poistených osôb, po osobách dobrovoľne dôchodkovo poistených a po poberateľoch starobného dôchodku, predčasného starobného dôchodku a invalidného dôchodku.²

K 31. júlu 2019 bolo Sociálnou poisťovňou vyplácaných 48 923 vdoveckých dôchodkov.³

Príspevok analyzuje vdovecký dôchodok podľa súčasnej právnej úpravy § 74 a § 75 zákona o sociálnom poistení, teda v prípadoch, že manželka vdovca zomrela po 1. januári 2004. V súčasnosti (na rozdiel od minulosti) je právna úprava vdoveckého dôchodku identická s právnou úpravou vdovského dôchodku v prípade vdov a vdovcov, ktorým zomrel manžel / manželka po 31. decembri 2004⁴, t. j. za účinnosti zákona o sociálnom poistení, a to vzhľadom na znenie § 74 ods. 6 a § 75 ods. 5 zákona o sociálnom poistení.⁵

2. Podmienky nároku na vdovecký dôchodok

Popri základnej podmienke nároku na vdovecký dôchodok, ktorou je sociálna udalosť, resp. chránená sociálna udalosť – úmrtie manželky, môžeme rozdeliť ostatné podmienky nároku na vdovecký dôchodok do dvoch skupín: podmienky nároku na strane oprávneného na dávku a podmienky na strane zomrelej poistenkyne. Podmienkou nároku na strane oprávneného na vdovecký dôchodok je jeho postavenie ako manžela zomrelej poistenkyne (manželský vzťah). Podmienkou nároku na strane zomrelej poistenkyne je splnenie niektorej z alternatív: manželka bola ku dňu smrti poberateľkou starobného dôchodku alebo invalidného dôchodku, manželka mala nárok na predčasný starobný dôchodok alebo ku dňu smrti získala počet rokov dôchodkového poistenia na nárok na invalidný dôchodok, alebo splnila podmienky nároku

² Pozri § 15 ods. 6 zákona o sociálnom poistení.

³ Počet vyplácaných dôchodkov [online] [cit. 2019-08-30] Dostupné z: <<https://www.socpoist.sk/pocet-vyplacanych-dochodkov--v-mesiacoch-/3150s>>.

⁴ Nároky vdovcov, ktorým zomrela manželka pred 1. januárom 2004, upravujú prechodné ustanovenia zákona o sociálnom poistení.

⁵ Podľa § 74 ods. 6 zákona o sociálnom poistení, na nárok vdovca na vdovecký dôchodok po manželke platia odseky 1 až 5 rovnako (ustanovenia upravujúce nárok na vdovský dôchodok). Podľa § 75 ods. 5 zákona o sociálnom poistení, na určenie sumy vdoveckého dôchodku platia odseky 1 až 4 rovnako (ustanovenia upravujúce sumu vdovského dôchodku).

na starobný dôchodok, alebo manželka zomrela v dôsledku pracovného úrazu alebo choroby z povolania. V zásade ide o v rôznych alternáciách modulovanú tzv. poisťnú podmienku na strane manželky, ktorá zomrela, pretože ide o podmienku predchádzajúcej účasti zomretej na dôchodkovom poistení.

2.1. Smrť manželky

Nárok na vdovecký dôchodok vzniká dňom smrti manželky, ktorým je deň úmrtia uvedený v úmrtnom liste alebo ktorým je deň uvedený ako deň smrti, resp. deň, ktorý nezvestná neprežila, v právoplatnom rozhodnutí súdu o vyhlásení manželky za mŕtvu.⁶

2.2. Podmienky na strane oprávneného (vdovca)

Aj keď sa to javí logické, je dôležité spomenúť to, že nárok na vdovecký dôchodok môže vzniknúť len manželovi po zomretej poistenkyňni, teda manželstvo musí trvať ku dňu smrti manželky. Nárok na vdovecký dôchodok má len vdovec a nie rozvedený muž.⁷ Ani prípadné spolužitie pred smrťou v spoločnej domácnosti nezakladá poistencovi nárok na pozostalostný dôchodok po manželovi.⁸

Avšak aj po smrti manželky trvá nárok na vdovecký dôchodok len v prípade, že vdovec po zomretej neuzavrel nové manželstvo. Uzatvorením nového manželstva po smrti (prvej) manželky sa v dôchodkovom poistení akoby pretrhli väzby medzi nimi a nárok na vdovecký

dôchodok zaniká. Nárok na vdovecký dôchodok po zomretej manželke v prípade uzatvorenia nového manželstva sa už nemôže obnoviť, a to ani v prípade, že by toto nové manželstvo zaniklo.⁹ V prípade smrti druhej (ďalšej) manželky však môže vzniknúť manželovi, (dvojnásobnému resp. viacnásobnému) vdovcovi, nárok na vdovecký dôchodok po tejto manželke.

2.3. Podmienky nároku na vdovecký dôchodok na strane zomretej poistenkyne

Podmienkou nároku na vdovecký dôchodok na strane zomretej poistenkyne je podľa § 74 ods. 1 zákona o sociálnom poistení splnenie niektorej z alternatív: zomretá bola poberateľkou starobného dôchodku alebo invalidného dôchodku, zomretá mala nárok na predčasný starobný dôchodok alebo ku dňu smrti získala počet rokov dôchodkového poistenia na nárok na invalidný dôchodok, alebo splnila podmienky nároku na starobný dôchodok, alebo manželka zomrela v dôsledku pracovného úrazu alebo choroby z povolania. V zásade ide o alternatívne formulovanú tzv. poisťnú podmienku na strane zomretej, teda podmienku predchádzajúcej účasti manželky, ktorá zomrela, na dôchodkovom poistení.

Získanie požadovaného obdobia príspevkovej (poistnej) doby, alebo doby zamestnania (zárobkovej činnosti), je vo všeobecnosti, popri podmienke existencie sociálnej udalosti, základnou podmienkou nároku na väčšinu dávok zahrnutých do systému sociálneho poistenia. Táto podmienka môže mať rôzne pomenovania.¹⁰

Jednou z možností, ako splniť podmienky nároku na vdovecký dôchodok na strane zomretej poistenkyne, je, že manželka bola ku dňu

⁶ Konanie o vyhlásenie za mŕtveho je upravené v § 220 až § 230 zákona č. 161/2015 Z. z. (Civilný mimosporový poriadok).

⁷ Najvyšší súd Slovenskej republiky k tomu uviedol v rozhodnutí spis. zn. 7 So 53/2008 zo dňa 16. apríla 2009 (parafrázované): *...Po zániku manželstva rozvodom zanikli všetky práva a povinnosti, vyplývajúce z manželstva. Z uvedeného dôvodu po smrti bývalého manžela navrhovateľky nie je navrhovateľka vdovou po ňom a nesplňuje preto základnú podmienku pre vznik nároku na vdovský dôchodok. Skutočnosť, že navrhovateľka nebola s bývalým manželom rozlúčená cirkevne, nemá vplyv na posúdenie jej nárokov podľa právnych predpisov súkromného práva, platných v čase zániku jej manželstva, ani neskôr; lebo právo cirkevne nie je právnomu poriadku Slovenskej republiky nadradené a nemá pred ním prednosť... Skutočnosť, že počas spoločného života s bývalým manželom neraz musela čeliť z jeho strany zlému zaobchádzaniu, ba až týraniu, čo riešila rozvodom ich manželstva, nemá na posúdenie splnenia nároku na vdovský dôchodok vplyv... Nárok na vdovský dôchodok podľa § 74 zákona o sociálnom poistení má len vdova a nie na rozvedená žena...* [online] [cit. 2019-08-25]. Dostupné na internete: <<https://www.nsud.sk/rozhodnutia>>. Pozn. autora: uvedené platí obdobne aj pre muža – vdovca vzhľadom na § 74 ods. 6 zákona o sociálnom poistení, v zmysle ktorého právna úprava vdovského dôchodku a vdoveckého dôchodku je rovnaká.

⁸ Pozri rozhodnutie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky spis. zn. 3 So/210/2007 zo dňa 29. mája 2008 [online] [cit. 2019-08-25]. Dostupné na internete: <<https://www.nsud.sk/rozhodnutia>>.

⁹ Nárok na vdovecký dôchodok po zomretej manželke však bude trvať, ak by bolo súdom rozhodnuté, že uzatvorené manželstvo je neplatné. Podľa § 16 ods. 1 zákona č. 36/2005 Z. z. o rodine a o zmene a doplnení niektorých zákonov sa manželstvo, o ktorom súd rozhodol, že je neplatné, považuje sa za neuzavreté.

¹⁰ Dohovor č. 102 o minimálnej norme sociálneho zabezpečenia (čl. 1 ods. 1 písm. f), rovnako ako Dohovor č. 128 o invalidných, starobných a pozostalostných dávkach (čl. 1 ods. 1 písm. i), ju nazýva „čakacia doba“. Nariadenie č. 883/2004 o koordinácii systémov sociálneho zabezpečenia ju nazýva „dobou poistenia“, v angl. texte „period of insurance“ (čl. 1 písm. t) nariadenia č. 883/2004), v texte nariadenia sa však veľakrát stretáme len s pomenovaním „doba“, v angl. texte „period“. V terminológii slovenského zákona o sociálnom poistení sa používa pojem „obdobie poistenia“, v právnej úprave dôchodkov sa používa konkrétnejší pojem „obdobie dôchodkového poistenia“. Máme zato, že obdobie dôchodkového poistenia, definované v zákone o sociálnom poistení, obsahovo najviac zodpovedá pojmu *doba poistenia* charakterizovanom v nariadení č. 883/2004. Tieto pomenovania vyjadrujú poisťný charakter (vecný aspekt) a časové trvanie poisťného vzťahu (časový aspekt), čo sú skutočnosti nevyhnutné na nárok na každý dôchodok.

smrti poberateľkou niektorého z priamych (základných) dôchodkov. Nárok na výplatu dávky môže vzniknúť len osobe, ktorá spĺňa podmienky nároku na dávku.¹¹ Nárok na výplatu priameho dôchodku (nárok na výplatu dôchodku vyjadruje spojenie „*poberateľ dôchodku*“), t. j. nárok na výplatu starobného dôchodku, predčasného starobného dôchodku alebo invalidného dôchodku môže vzniknúť len osobe, ktorá spĺňa podmienky vzniku nároku na starobný dôchodok, predčasný starobný dôchodok alebo invalidný dôchodok. Jednou zo základných podmienok nároku na každý z uvedených základných dôchodkov je splnenie podmienky získania určitého zákonom stanoveného obdobia dôchodkového poistenia.¹² Výnimkou je nárok na invalidný dôchodok, ak invalidita vznikla v dôsledku pracovného úrazu alebo choroby z povolania¹³ alebo v prípadoch invalidného dôchodku priznaného podľa § 70 ods. 2 zákona o sociálnom poistení (tzv. invalidita v čase nezaopatrenosti alebo denného doktorandského štúdia do 26 rokov). V zásade ale zákonodarca vychádzal z toho, že ak bol zomretý manžel poberateľom niektorého z uvedených dôchodkov, bola u neho už úspešne testovaná poistná podmienka získania potrebného obdobia dôchodkového poistenia na tento dôchodok, a preto nie je potrebné už osobitne testovať splnenie poistnej podmienky na nárok na nepriamy a odvodený dôchodok (vdovecký / vdovský dôchodok, resp. sirotský dôchodok). V prípade skúmania podmienok na strane zomretej poistenkyne, ktorej vznikol nárok na predčasný starobný dôchodok, sa dokonca nevyžaduje, aby bola v čase svojej smrti poberateľkou tohto dôchodku, postačí, ak bol predčasný starobný dôchodok v minulosti priznaný (viď formulácia „*ak mal nárok na predčasný starobný dôchodok*“).¹⁴

¹¹ Nie každej osobe s nárokom na dávku vzniká aj nárok na výplatu dávky. Naproti tomu každá osoba s nárokom na výplatu dávky, musí spĺňať podmienky pre samotný vznik nároku na dávku. Podľa § 109 ods. 2 zákona o sociálnom poistení nárok na výplatu dávky vzniká splnením podmienok ustanovených týmto zákonom na vznik nároku na dávku, splnením podmienok nároku na jej výplatu a podaním žiadosti o priznanie alebo vyplácanie dávky.

¹² Na nárok na starobný dôchodok sa vyžaduje získať najmenej 15 rokov obdobia dôchodkového poistenia (§ 65 ods. 1 zákona o sociálnom poistení), na nárok na predčasný starobný dôchodok sa vyžaduje získať rovnako najmenej 15 rokov obdobia dôchodkového poistenia (§ 67 ods. 1 a ods. 2 zákona o sociálnom poistení) a na nárok na invalidný dôchodok sa vyžaduje získať ku dňu vzniku invalidity počet rokov dôchodkového poistenia odstupňovaný v závislosti od veku poistenca v čase vzniku invalidity, ktorý je uvedený v § 72 tohto zákona (§ 70 ods. 1 v spojení s § 72 zákona o sociálnom poistení).

¹³ Pozri § 72 ods. 3 zákona o sociálnom poistení.

¹⁴ Dôvodom takto formulovanej právnej úpravy je skutočnosť, že výplata priznaného predčasného starobného dôchodku môže byť za určitých okolností zastavená (súbeh so zárobkovou činnosťou). Ak by zákonodarca podmieňoval splnenie podmienky nároku na pozostalostné dôchodky na strane zomretého poberaním predčasného starobného dôchodku (podobne ako to je u zomretého poberateľa starobného dôchodku alebo invalidného dôchodku), z tejto

Ďalšou možnosťou, ako splniť podmienky nároku na vdovecký dôchodok, ktoré sa skúmajú na strane zomretej poistenkyne, je, že manželka ku dňu svojej smrti splnila podmienky nároku na starobný dôchodok. Táto alternatíva má pokryť aj situáciu, keď zomretá poistenkyňa nebola poberateľkou starobného dôchodku, avšak v čase svojej smrti už spĺňala podmienky nároku na starobný dôchodok (napr. o priznanie starobného dôchodku ešte nepožiadala). Opätovne platí, že ak zomretá poistenkyňa spĺňala podmienky nároku na starobný dôchodok, bola u nej splnená poistná podmienka získania potrebného obdobia dôchodkového poistenia na tento dôchodok (najmenej 15 rokov).

Inou možnosťou, ako splniť podmienky nároku na vdovecký dôchodok, ktoré sa skúmajú na strane zomretej poistenkyne, je, že manželka ku dňu svojej smrti získala počet rokov dôchodkového poistenia na nárok na invalidný dôchodok. Cieľom zákonodarcu v tejto skutkovej podstate je zakotviť nárok na vdovecký dôchodok aj po manželke, ktorá v čase svojej smrti ešte nedovršila dôchodkový vek a ani nebola poberateľkou žiadneho priameho dôchodku. V tomto prípade sa poberá vdovecký dôchodok po poistenkyňu, ktorá v čase svojej smrti ešte nedovršila dôchodkový vek a ani nebola poberateľkou žiadneho priameho dôchodku, avšak ku dňu svojej smrti získala potrebný počet rokov obdobia dôchodkového poistenia na fiktívny invalidný dôchodok (poistenkyňa sa stala invalidnou v momente svojej smrti). Vo väčšine prípadov sa na nárok na invalidný dôchodok vyžaduje kratšie obdobie ako na nárok na starobný dôchodok, pretože na rozdiel od starobného poistenia, je invalidné poistenie poistením rizika.¹⁵ Počet rokov dôchodkového poistenia na vznik nároku na invalidný dôchodok poistenca vo veku do 20 rokov je menej ako jeden rok¹⁶, nad 20 rokov do 24 rokov je najmenej jeden rok¹⁷, nad 24 rokov do 28 rokov je najmenej dva roky, nad 28 rokov do 34 rokov je najmenej päť rokov, nad 34 rokov do 40 rokov je najmenej osem rokov, nad 40 rokov do 45 rokov je najmenej 10 rokov, nad 45 rokov je najmenej 15 rokov.

Napokon, podmienky nároku na vdovecký dôchodok, ktoré sa skúmajú na strane zomretej poistenkyne, sú splnené aj v prípade, že manželka vdovca zomrela v dôsledku pracovného úrazu alebo choroby z povolania. V prípade úmrtia v dôsledku pracovného úrazu alebo

definície by vylúčil zomreté osoby s priznaným, avšak nevyplácaným predčasným starobným dôchodkom.

¹⁵ VESELÝ, J. 2013. Důchodové pojištění. In VESELÝ, J. a kol. 2013. Právo sociálního zabezpečení, s. 87.

¹⁶ Menej ako jeden rok znamená aspoň jeden deň obdobia dôchodkového poistenia.

¹⁷ Poistenec, ktorý už dovŕšil 24 rokov, potrebuje získať najmenej dva roky obdobia dôchodkového poistenia.

choroby z povolania by bolo nespravodlivé nepriznať pozostalostnú dávku z dôvodu nezískania celého požadovaného obdobia dôchodkového poistenia. Je totiž pravdepodobné, že zomretá poistenkyňa by požadované obdobie dôchodkového poistenia získala, ak by naďalej mohla zotrvať v pracovnom procese, ktorý bol náhle pretrhnutý pracovným úrazom / chorobou z povolania.¹⁸

3. Trvanie nároku na výplatu vdoveckého dôchodku

Aj keď bol vdovecký dôchodok priznaný, neznamená to, že je táto dávka vyplácaná po celú dobu existencie nároku na dávku. Je potrebné rozlišovať medzi nárokom na vdovecký dôchodok a nárokom na výplatu vdoveckého dôchodku. Pritom platí, že nárok na výplatu dávky je bezpodmienečne naviazaný na existenciu samotného nároku na dávku. Opačne to však neplatí, teda môže nastať situácia, že priznaný vdovecký dôchodok sa po určité obdobie nevypláca (hovoríme o zastavení výplaty vdoveckého dôchodku alebo o zániku nároku na výplatu vdoveckého dôchodku). V prípade, že sa vdovecký dôchodok vypláca, hovoríme o trvaní nároku na výplatu vdoveckého dôchodku. Pokiaľ nezanikol samotný nárok na vdovecký dôchodok, môže byť po zastavení jeho výplaty, neskôr v priebehu času, výplata vdoveckého dôchodku opätovne obnovená.

V zmysle § 74 ods. 2 zákona o sociálnom poistení má vdovec nárok na výplatu vdoveckého dôchodku počas jedného roka od smrti manželky. Toto obdobie umožňuje na určitý čas vdovcovi doplniť chýbajúci príjem, ktorý prinášala do rodiny za života manželka. Po uplynutí tohto obdobia v zásade nárok na výplatu vdoveckého dôchodku zaniká, ibaže by nastali určité skutočnosti. Ide o skutočnosti taxatívne vymenované v § 74 ods. 3 zákona o sociálnom poistení: starostlivosť o nezaopatrené dieťa, invalidita z dôvodu poklesu schopnosti vykonávať zárobkovú činnosť o viac ako 70 %, vychovanie aspoň troch detí, dovŕšenie veku 52 rokov a vychovanie dvoch detí, dovŕšenie dôchodkového veku. Tieto skutočnosti znemožňujú (invalidita, dovŕšenie dôchodkového veku), resp. oslabujú (starostlivosť o nezaopatrené dieťa) alebo oslabovali schopnosť vdovca vykonávať zárobkovú činnosť (výchova detí).¹⁹

¹⁸ K pracovnému úrazu a chorobe z povolania pozri § 8 zákona o sociálnom poistení.

¹⁹ Podľa zákona o sociálnom poistení v znení účinnom do 31. júla 2006 medzi tieto skutočnosti patrili len starostlivosť o nezaopatrené dieťa, invalidita z dôvodu poklesu schopnosti vykonávať

V prípade, že niektorá z týchto skutočností trvá aj po uplynutí jedného roka od smrti manželky, potom sa vdovecký dôchodok vypláca kontinuálne, a to po celú dobu trvania uvedenej skutočnosti. Nárok na výplatu vdoveckého dôchodku vzniká kedykoľvek aj po uplynutí jedného roka od smrti manželky, ak nastane existencia niektorej z uvedených skutočností (alternatívne stačí spĺňať jednu z nich). V ďalšom texte si tieto skutočnosti rozoberieme podrobnejšie.

3.1. Starostlivosť o nezaopatrené dieťa a nárok na výplatu vdoveckého dôchodku

Nárok na výplatu vdoveckého dôchodku trvá po celú dobu starostlivosti o nezaopatrené dieťa. Pre správne posúdenie splnenia tejto podmienky na účely ďalšej výplaty vdoveckého dôchodku je dôležité chápať, v akom príbuzenskom vzťahu musí byť dieťa smerom k vdovcovi a k zomrelej poistenkyňi, a tiež si ozrejmiť, aké dieťa sa považuje za nezaopatrené.²⁰ Zákon o sociálnom poistení nedáva odpoveď, čo sa považuje za starostlivosť o dieťa na tieto účely, čo by mohlo spôsobovať určité aplikačné ťažkosti najmä v prípade posúdenia starostlivosti o plnoleté nezaopatrené deti.²¹

3.1.1. Vzťah vdovca, zomrelej a dieťaťa

Zákon o sociálnom poistení uvádza, že na tieto účely považuje za nezaopatrené dieťa po prvé také dieťa, ktoré má po zomretom rodičovi nárok

zárobkovú činnosť o viac ako 70 % a dovŕšenie dôchodkového veku. Od 1. augusta 2006 patrí nárok na ďalšiu výplatu vdoveckého dôchodku aj vdovcovi, ktorý vychoval aspoň tri deti alebo ktorý dovŕšil vek 52 rokov a vychoval dve deti. Pozri zmenu na základe čl. 1 bod 46 zákona č. 310/2006 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

²⁰ Legálna definícia nezaopatreného dieťaťa na účely splnenia podmienky nároku na trvanie výplaty vdoveckého dôchodku z dôvodu starostlivosti o takéto dieťa, uvedená v § 74 ods. 4 zákona o sociálnom poistení, neodkazuje na legálnu definíciu samotného pojmu nezaopatreného dieťaťa v sociálnom poistení. Táto definícia smeruje skôr k určeniu vzťahov medzi vdovcom, zomretou manželkou počas jeho života a dieťaťom. Definícia nezaopatreného dieťaťa v sociálnom poistení, uvedená v § 9 zákona o sociálnom poistení, smeruje k vymedzeniu okruhu osôb, ktorým patrí status nezaopatreného dieťaťa.

²¹ V praxi však Sociálna poisťovňa podľa našich informácií podmienku starostlivosti na účely výplaty vdoveckého dôchodku podrobnejšie neskúma. Sociálna poisťovňa uvádza, že na spísanie žiadosti o priznanie vdovského / vdoveckého dôchodku sú potrebné v tomto smere len nasledovné doklady: rodné listy detí, prípadne rozhodnutie príslušného orgánu, na základe ktorého bolo dieťa prevzaté do starostlivosti nahrádzajúcej starostlivosť rodičov a v prípade úmrtia dieťaťa pred dosiahnutím 18. roku veku aj úmrtný list alebo výpis z matriky. Ak dieťa bolo v starostlivosti inej osoby alebo ústavu, je potrebné predložiť aj doklad preukazujúci trvanie takéhoto obdobia. Vdovecký dôchodok (web Sociálnej poisťovne) [online] [cit. 2019-08-25]. Dostupné na internete: <<https://www.socpoist.sk/vdovecky-dochodok/1290s>>

na sirotsky dôchodok. Nárok na sirotsky dôchodok môže vzniknúť len dieťaťu po zomretom poistencovi, ktorý bol pred smrťou jeho rodičom alebo osvojiteľom. Osvojenie dieťaťa má v oblasti dôchodkových nárokov rovnaké účinky ako rodičovstvo, teda nárok na sirotsky dôchodok môže vzniknúť nezaopatrenému dieťaťu po svojom osvojiteľovi za rovnakých podmienok ako po svojom rodičovi. Ovdovený otec starajúci sa o dieťa, ktorého rodičom bola zomretá manželka alebo ktoré bolo osvojené zomretou manželkou, má počas tejto starostlivosti nárok na výplatu vdoveckého dôchodku, aj keby nešlo o jeho vlastné dieťa, resp. ním osvojené dieťa. Dôležitý je v tomto prípade vzťah medzi zomretou manželkou a dieťaťom, o ktoré sa vdovec stará.

Na účely uznania starostlivosti o dieťa na nárok na ďalšiu výplatu vdoveckého dôchodku sa za dieťa považuje aj dieťa, ktoré bolo v rodine zomretej vychovávané, ak ide o vlastné dieťa alebo osvojené dieťa vdovca alebo ak bolo dieťa vdovcovi alebo zomretej manželke zverené do starostlivosti nahrádzajúcej starostlivosť rodičov na základe rozhodnutia príslušného orgánu počas trvania manželstva. V tomto prípade nemusí ísť o vlastné dieťa zomretej manželky alebo o dieťa, ktoré bolo osvojené zomretou manželkou. Postačuje splnenie predpokladu, že dieťa bolo v rodine založenej manželstvom počas trvania života zomretej vychovávané, na základe toho, že išlo o vlastné dieťa vdovca, resp. osvojené dieťa vdovca alebo išlo o dieťa vdovcovi alebo zomretej manželke zverené do starostlivosti nahrádzajúcej starostlivosť rodičov.

3.1.2. Nezaopatrenosť dieťaťa

Okrem podmienky špecifického príbuzenského vzťahu dieťaťa k zomretému, musí byť takéto dieťa nezaopatrené, teda musí spĺňať definíciu nezaopatreného dieťaťa podľa § 9 zákona o sociálnom poistení. Legálna definícia pojmu nezaopatrené dieťa v sociálnom poistení je formulovaná pozitívnou a negatívnou enumeráciou, t. j. zákon o sociálnom poistení vymedzuje okruh osôb, ktoré sú považované za nezaopatrené dieťa, a zároveň aj negatívne vymedzuje skupiny osôb, ktoré toto postavenie mať za žiadnych okolností mať nemôžu.

3.1.2.1. Okruh osôb, ktoré majú status nezaopatreného dieťaťa

1. Nezaopatrené dieťa na účely sociálneho poistenia je predovšetkým dieťa do skončenia povinnej školskej dochádzky. Z uvedeného vyplýva, že za nezaopatrené dieťa sa budú na účely nároku na ďalšiu výplatu vdoveckého dôchodku považovať

jednak všetky deti v predškolskom veku, ktoré ešte nezačali plniť povinnú školskú dochádzku a jednak všetky deti, ktoré povinnú školskú dochádzku plnia, a to až do jej skončenia. Povinná školská dochádzka je vymedzená v zákone o výchove a vzdelávaní (školský zákon).²² Povinná školská dochádzka je v zásade desaťročná a trvá najviac do konca školského roka, v ktorom žiak dovŕši 16. rok veku. Školský rok sa začína 1. septembra a končí sa 31. augusta nasledujúceho kalendárneho roka.²³ Z uvedeného vyplýva, že jednou z možných skutočností, ktoré majú za následok zánik nároku na výplatu vdoveckého dôchodku, môže byť ukončenie povinnej školskej dochádzky dieťaťa. Po skončení povinnej školskej dochádzky sa totiž už osirelé dieťa nemusí považovať za nezaopatrené dieťa, s čím je spojený zánik nároku na výplatu sirotského dôchodku a môže s tým byť tiež spojený zánik nároku na výplatu vdoveckého dôchodku otca, ktorý sa o dieťa stará. Zánik nároku na výplatu pozostalostných dôchodkov nastáva v týchto prípadoch ku koncu školského roka, teda do 31. augusta:

- a) u 16 ročného žiaka, t. j. žiaka, ktorý už dovŕšil k 31. augustu vek 16 rokov,
 - b) u žiaka vo veku menej ako 16 rokov, ktorý k 31. augustu absolvoval 10 rokov plnenia školskej dochádzky.
2. Nezaopatrené dieťa na účely sociálneho poistenia je ďalej aj dieťa po skončení povinnej školskej dochádzky, najdlhšie do dovŕšenia 26 rokov veku, ak sa sústavne pripravuje na povolanie. Sústavná príprava na povolanie na účely sociálneho poistenia je vymedzená v ustanovení § 10 zákona o sociálnom poistení. Sústavná príprava na povolanie je v sociálnom poistení v zásade štúdium na strednej škole po skončení povinnej školskej dochádzky a štúdium na vysokej škole do získania vysokoškolského vzdelania druhého stupňa. Nárok na výplatu vdoveckého dôchodku trvá teda aj v období, počas ktorého dieťa študuje na strednej ško-

²² Ustanovenie § 9 ods. 1 písm. a) zákona o sociálnom poistení odkazuje na vymedzenie povinnej školskej dochádzky v súčasnosti zrušenom zákone č. 29/1984 Zb. o sústave základných a stredných škôl (školský zákon) v znení neskorších predpisov. Na základe analógie iuris sa preto na účely vymedzenia okruhu osôb so statusom nezaopatreného dieťaťa používa vymedzenie povinnej školskej dochádzky v zákone č. 245/2008 Z. z. o výchove a vzdelávaní (školský zákon) a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

²³ Školský rok je obdobím odlišným od kalendárneho roka (školský rok od 1. septembra do 31. augusta nasledujúceho roka. Pozri § 150 ods. 1 školského zákona.

le²⁴ alebo na vysokej škole²⁵ až do získania vysokoškolského vzdelania druhého stupňa. Okrem toho sa rovnocenne považujú za sústavnú prípravu na povolanie aj obdobia iného štúdia alebo výučby, ak sú svojím rozsahom a úrovňou podľa rozhodnutia Ministerstva školstva Slovenskej republiky postavené na roveň štúdia na školách.²⁶

Prerušenie štúdia na strednej škole alebo prerušenie štúdia na vysokej škole, rovnako skončenie štúdia na vysokej škole iným ako riadnym spôsobom, prípadne dlhšia pauza medzi skončením štúdia na strednej škole a začiatkom štúdia na vysokej škole (napr. zápis na vysokú školu nenadväzuje na skončenie štúdia na strednej škole), majú za následok zánik nároku na výplatu sirotského dôchodku a môžu mať za následok aj zánik nároku na výplatu vdoveckého dôchodku. Žiak/študent totiž prestáva byť žiakom/

²⁴ Sústavná príprava na povolanie sa končí žiakovi strednej školy spôsobom ustanoveným v školskom zákone najmä záverečnou skúškou, maturitnou skúškou, záverečnou pomaturitnou skúškou, absolventskou skúškou (skončenie riadnym spôsobom). Pozri § 10 ods. 3 písm. a) zákona o sociálnom poistení v spojení s § 72 zákona č. 245/2008 Z. z. o výchove a vzdelávaní (školský zákon) a o zmene a doplnení niektorých zákonov. Podľa školského zákona však žiakom prestáva byť aj žiak, ktorý zanechá štúdium, ktorému nebolo povolené opakovať ročník alebo záverečnú skúšku, maturitnú skúšku, záverečnú pomaturitnú skúšku alebo absolventskú skúšku, alebo ktorý je zo štúdia vylúčený. V prípade, že žiakovi bolo štúdium prerušené, prestáva byť žiakom po dobu prerušenia štúdia. Pozri § 92 školského zákona. Okrem toho sa za sústavnú prípravu na povolanie rovnocenne považujú aj obdobia bezprostredne nadväzujúce na skončenie štúdia na strednej škole, najdlhšie do konca školského roka (do 31. augusta), v ktorom dieťa skončilo štúdium na strednej škole, obdobie po skončení posledného ročníka strednej školy do vykonania skúšky, najdlhšie však do konca školského roka (do 31. augusta), v ktorom malo byť štúdium riadne skončené. Pozri § 10 ods. 4 písm. a) a písm. c) zákona o sociálnom poistení.

²⁵ Sústavná príprava na povolanie u študenta vysokej školy je podrobnejšie upravená v zákone č. 131/2002 Z. z. o vysokých školách a o zmene a doplnení niektorých zákonov (vysokoškolský zákon). Študent prestáva byť študentom odo dňa skončenia štúdia alebo odo dňa prerušenia štúdia. Dňom skončenia štúdia riadnym spôsobom je deň, keď je splnená posledná z podmienok predpísaných na riadne skončenie štúdia daného študijného programu. Okrem riadneho skončenia štúdia sa štúdium skončí aj zanechaním štúdia, neskončením štúdia v určenom termíne, vylúčením zo štúdia pre nesplnenie požiadaviek, ktoré vyplývajú zo študijného programu a zo študijného poriadku vysokej školy, ďalej vylúčením zo štúdia za disciplinárny priestupok, alebo zrušením študijného programu ak študent neprijme ponuku vysokej školy pokračovať v štúdiu iného študijného programu. K skončeniu štúdia na vysokej škole pozri § 69 ods. 2 vysokoškolského zákona odkazujúci na § 65 a § 66 vysokoškolského zákona. Okrem toho sa za sústavnú prípravu na povolanie rovnocenne považujú aj tzv. medziobdobia: medziobdobie od skončenia štúdia na strednej škole do zápisu na štúdium na vysokú školu, za podmienky, že zápis na vysokoškolské štúdium je vykonaný v kalendárnom roku, v ktorom dieťa skončilo štúdium na strednej škole; a tiež medziobdobie od získania vysokoškolského vzdelania prvého stupňa do zápisu na vysokoškolské štúdium druhého stupňa, za podmienky, že zápis na vysokoškolské štúdium druhého stupňa bol vykonaný do konca kalendárneho roka, v ktorom bolo získané vysokoškolské vzdelanie prvého stupňa. Pozri § 10 ods. 4 písm. b) a písm. d) zákona o sociálnom poistení.

²⁶ Uvedené v § 10 ods. 5 zákona o sociálnom poistení.

študentom (a teda aj prestáva byť považovaný za nezaopatrené dieťa) odo dňa skončenia štúdia alebo odo dňa prerušenia štúdia. Dňom, ktorým dieťa prestalo byť nezaopatreným dieťaťom zaniká tejto osobe nárok na výplatu sirotského dôchodku a otcovi, ktorá sa o neho stará, môže zaniknúť nárok na výplatu vdoveckého dôchodku. Nárok na výplatu pozostalostných dôchodkov sa obnoví odo dňa, ktorým dieťa znovu začalo byť nezaopatreným dieťaťom (znovu nadobudlo status žiaka/študenta).²⁷

3. Nezaopatrené dieťa na účely sociálneho poistenia je ďalej aj dieťa po skončení povinnej školskej dochádzky, najdlhšie do dovŕšenia 26 rokov veku, ktoré sa pre chorobu a stav, ktoré si vyžadujú osobitnú starostlivosť podľa prílohy č. 2 zákona o sociálnom poistení, nemôže sústavne pripravovať na povolanie alebo nemôže vykonávať zárobkovú činnosť alebo pre dlhodobu nepriaznivý zdravotný stav je neschopné sa sústavne pripravovať na povolanie alebo je neschopné vykonávať zárobkovú činnosť.²⁸

3.1.2.2. Okruh osôb, ktoré nemôžeme považovať za nezaopatrené dieťa v sociálnom poistení

Za nezaopatrené dieťa nemôžeme považovať osoby, ktoré už dovŕšili 26 rokov, ďalej osoby, ktoré získali vysokoškolské vzdelanie druhého stupňa a napokon osoby, ktoré poberajú invalidný dôchodok s určenou mierou poklesu nad 70 %.

Dosiahnutie veku 26 rokov

Zákon o sociálnom poistení časovo ohraničuje trvanie statusu nezaopatreného dieťaťa dosiahnutím veku 26 rokov. Po dosiahnutí tohto veku osoba stráca postavenie nezaopatreného dieťaťa (ak ho ešte mala) a už nikdy nemôže toto postavenie nadobudnúť. Ak sa vdovecký dôchodok vypláca z dôvodu starostlivosti o nezaopatrené dieťa, a zároveň platí, že nezaopatreným dieťaťom môže byť osoba najviac do dosiahnutia veku 26 rokov, potom z toho vyplýva, že vdovecký dôchodok (obdobne ako sirotský dôchodok) sa bude vyplácať z uvedeného dôvodu najviac do dosiahnutia veku 26 rokov dieťaťa.

²⁷ Pozri § 76 ods. 3 tretia a štvrtá veta zákona o sociálnom poistení. Analogicky platí aj pre zastavenie a obnovenie výplaty vdoveckého dôchodku.

²⁸ Dlhodobu nepriaznivý zdravotný stav nezaopatreného dieťaťa je choroba a stav uvedený v prílohe č. 2 zákona o sociálnom poistení, ktoré podľa poznatkov lekárskej vedy majú trvať alebo trvajú dlhšie ako jeden rok, a ktoré si vyžadujú osobitnú starostlivosť podľa tejto prílohy.

Získanie vysokoškolského vzdelania druhého stupňa

Nezaopatreným dieťaťom nemôže byť osoba, ktorá už získala vysokoškolské vzdelanie druhého stupňa a bol jej priznaný akademický titul podľa zákona o vysokých školách.²⁹ Ak osoba získala vysokoškolské vzdelanie druhého stupňa, prestáva mať postavenie nezaopatreného dieťaťa. Nárok na výplatu vdoveckého dôchodku z dôvodu starostlivosti o takúto osobu už nikdy opätovne nevznikne, bez ohľadu nato, či táto osoba ďalej študuje na ďalšej vysokej škole. Zákon o sociálnom poistení tak nepriznáva postavenie nezaopatreného dieťaťa v tomto prípade ani študujúcim osobám mladším ako 26 rokov veku.

Poberanie invalidného dôchodku s mierou poklesu nad 70 %

Nezaopatreným dieťaťom nemôže byť ani osoba, ktorá je poberateľom invalidného dôchodku priznaného z dôvodu poklesu schopnosti vykonávať zárobkovú činnosť o viac ako 70 %. Následkom súčasnej právnej úpravy (§ 74 ods. 3 písm. a) v spojení s § 9 ods. 3 písm. b) zákona o sociálnom poistení) je skutočnosť, že vdovec starajúci sa o dieťa, ktoré je poberateľom invalidného dôchodku s mierou poklesu schopnosti vykonávať zárobkovú činnosť o viac ako 70 %, v súčasnosti nemá z dôvodu starostlivosti nárok na ďalšiu výplatu vdoveckého dôchodku, pretože tento nárok je podmienený starostlivosťou o nezaopatrené dieťa. Naproti tomu ovdovení otcovia zdravého dieťaťa, ktoré sa sústavne pripravuje na povolanie štúdiom, majú aj rok po smrti manželky nárok na ďalšiu výplatu vdoveckého dôchodku a dieťa má nárok na sirotský dôchodok.

Súčasná právna úprava akoby vychádzala z toho, že v prípade rodiny s jedným žijúcim rodičom a dieťaťom do 26 rokov, ktoré je poberateľom invalidného dôchodku s mierou poklesu nad 70 %, postačuje iba tento invalidný dôchodok³⁰, a že členovia tejto rodiny nemajú mať nárok na sirotský dôchodok (dieťa) a v zásade ani nárok na výplatu vdoveckého dôchodku po uplynutí jedného roka po smrti manželky (preživší otec).

Táto právna úprava nezohľadňuje zásluhovosť v sociálnom poistení. Zásluhovosť pri pozostalostných dôchodkoch by sa mala uplatňovať aj v tom, že nárok na pozostalostný dôchodok by sa mal odvodzovať od splnenia podmienok nároku na dôchodok zo strany zomretého manžela (vdovecký dôchodok / vdovský dôchodok) alebo rodiča (sirotský dôchodok).³¹ Napríklad aj suma pozostalostných dôchodkov sa

odvodzuje od sumy skutočného alebo fiktívneho dôchodku zomretého.³² Táto právna úprava dostatočne nezohľadňuje predchádzajúce príspevkové povinnosti zomretého rodiča / manžela. Pozostalostné dôchodky majú aspoň čiastočne kompenzovať žijúcej najbližšej rodine skutočnosť, že zomretý manžel / rodič platil príspevky do systému dôchodkového poistenia, avšak nárok na dôchodok mu nevznikol v podstate preto, že zomrel, resp. dôchodok poberal len určitý obmedzený čas do svojej smrti. Táto právna úprava neumožňuje naplňať ani ochrannú funkciu pozostalostných dôchodkov. Rodine zomretého chýba príjem po zomretom manželovi / rodičovi. Tento chýbajúci príjem je aspoň čiastočne nahradený pozostalostným dôchodkom vyplácaným v období jedného roka po smrti manžela (vdovský dôchodok a vdovecký dôchodok) alebo počas obdobia trvania nezaopatrenosti dieťaťa, teda počas plnenia povinnej školskej dochádzky alebo ďalšej sústavnej prípravy na povolanie (sirotský dôchodok i vdovský / vdovecký dôchodok po uplynutí jedného roka od smrti manžela). Táto právna úprava tak nechráni rodiny s jedným rodičom a dieťaťom s invaliditou s mierou poklesu o viac ako 70 %, ktoré patria medzi najzraniteľnejšie v rámci sociálneho systému. Máme preto zato, že je potrebné do budúcnosti prostredníctvom legislatívnej zmeny za nezaopatrené dieťa považovať aj dieťa - poberateľa invalidného dôchodku priznaného z dôvodu poklesu schopnosti vykonávať zárobkovú činnosť o viac ako 70 %, najdlhšie však do dovŕšenia 26 rokov veku, ako je to u ostatných nezaopatrených detí.

3.1.2.3. Nadobudnutie a strata postavenia nezaopatreného dieťaťa a nárok na výplatu vdoveckého dôchodku

V praxi sa môže stávať, že dieťa síce prestalo byť nezaopatreným dieťaťom, avšak v budúcnosti môže toto postavenie opätovne nadobudnúť, v týchto prípadoch sa opätovne obnoví aj výplata pozostalostných dôchodkov (napr. dieťa začne opätovne študovať na strednej alebo vysokej škole, pokračuje v prerušenom štúdiu, jeho štúdium sa začne považovať na základe rozhodnutia Ministerstva školstva Slovenskej republiky za rovnocenné sústavnej príprave na povolanie atď.).

Osoba môže znovu nadobudnúť postavenie nezaopatreného dieťaťa aj na základe skutočnosti, že už nie je poberateľom invalidného dôchodku s mierou poklesu nad 70 % (napríklad v prípade, že mu bola na základe lekárskeho posudku znížená stanovená miera poklesu schopnosti

²⁹ Zákon č. 131/2002 Z. z. o vysokých školách a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

³⁰ Podľa údajov Sociálnej poisťovne k 31. júlu 2019 bola priemerná výška invalidného dôchodku s mierou poklesu nad 70 % vo výške 379,46 eur. Priemerná výška vyplácaných dôchodkov. [online] [cit. 2019-08-25] Dostupné z: <<https://www.socpoist.sk/646/1614s>>

³¹ Pozri § 74 ods. 1 a § 76 ods. 1 zákona o sociálnom poistení.

³² Pozri § 75 a § 77 zákona o sociálnom poistení.

vykonávať zárobkovú činnosť alebo táto osoba požiadala o zastavenie výplaty invalidného dôchodku).

3.2. Invalidita s mierou poklesu o viac ako 70 % a nárok na výplatu vdoveckého dôchodku

Nárok na výplatu vdoveckého dôchodku trvá aj vtedy, ak je vdovec invalidný s určenou mierou poklesu schopnosti vykonávať zárobkovú činnosť o viac ako 70 %. Posudzovanie na účely invalidity patrí do lekárskej posudkovej činnosti dôchodkového poistenia. Túto činnosť vykonávajú v Slovenskej republike posudkoví lekári sociálneho poistenia, ktorí sú odbornými zamestnancami Sociálnej poisťovne. Posudkový lekár pri výkone lekárskej posudkovej činnosti spolupracuje s praktickým lekárom, ošetrojúcim lekárom a s revíznym lekárom zdravotnej poisťovne.³³ Odborný posudok posudkového lekára je podkladom pre rozhodnutie o invalidnom dôchodku a o jeho sume. Náležitosti lekárskeho posudku o invalidite nie sú v zákone upravené. Posudkoví lekári vychádzajú z lekárskeho správ a údajov zo zdravotnej dokumentácie zdravotníckych zariadení a komplexných funkčných vyšetrení. Posudkový lekár je kompetentný a zo zákona oprávnený rozhodnúť, či poistenec – žiadateľ o invalidný dôchodok je alebo nie je invalidný, aká je jeho miera poklesu schopnosti vykonávať zárobkovú činnosť v porovnaní so zdravou osobou.³⁴ Zo strany posudkového orgánu je dôležité náležite a precízne odôvodniť posudkové závery o intenzite hlavného zdravotného postihnutia, vedľajších zdravotných postihnutí, ako aj dátume vzniku invalidity.³⁵

Je potrebné zdôrazniť, že nárok na výplatu vdoveckého dôchodku patrí aj vtedy, ak je vdovec invalidný s určenou mierou poklesu schopnosti vykonávať zárobkovú činnosť o viac ako 70 % a nemá nárok na invalidný dôchodok (napr. pre nesplnenie podmienky získania potrebného poistného obdobia).

Takisto podotýkame, že nárok na ďalšiu výplatu vdoveckého dôchodku patrí len invalidnému vdovcovi s mierou poklesu o viac ako 70 %, invalidita s mierou poklesu nižšou ako 71 % nepodmieňuje nárok na ďalšiu výplatu vdovského dôchodku.

O invalidite všeobecne platí, že môže trvať rozlične dlhú dobu, môže mať charakter trvalého stavu alebo sa môže meniť, môže sa

³³ Pozri § 153 ods. 8 zákona o sociálnom poistení.

³⁴ Pozri § 153 ods. 3 a ods. 5 zákona o sociálnom poistení.

³⁵ Pozri napr. rozhodnutie NSS ČR spis. zn. 4 Ads 28/2009 – 69 zo dňa 29. septembra 2009. [online] [cit. 2019-08-25] Dostupné z: <<http://www.nssoud.cz>>

zlepšiť, prípadne zhoršiť.³⁶ Dlhodobo nepriaznivý zdravotný stav na účely invalidity sa posúdi opätovne, ak sa predpokladá zmena vo vývoji zdravotného stavu a zmena schopnosti vykonávať zárobkovú činnosť.³⁷ V prípade, že je opätovne posudzovaný zdravotný stav na účely invalidity u poberateľa invalidného dôchodku, posudkový lekár vypracuje opätovne odborný lekársky posudok. Výsledkom posúdenia môže byť, že poistenec je naďalej invalidný, pričom sa nezmenila výsledná miera poklesu, tiež že poistenec je naďalej invalidný, avšak došlo k zmene výslednej miery poklesu tak, že výsledná miera poklesu sa k stanovenému dátumu zvýšila alebo znížila, prípadne, že poistenec už nie je invalidný. V prípade, že na základe posudku je vdovcovi znížená výsledná miera poklesu pod 71 %, potom, okrem prepočítania sumy invalidného dôchodku, zároveň zaniká tomuto invalidnému vdovcovi nárok na výplatu vdoveckého dôchodku doteraz vyplácaného z dôvodu najťažšej invalidity. Naopak v prípade zvýšenia výslednej miery poklesu nad 70 % môže vdovcovi vzniknúť opätovne nárok na výplatu vdoveckého dôchodku.

3.3. Vychovanie troch detí a nárok na výplatu vdoveckého dôchodku

Nárok na výplatu vdoveckého dôchodku patrí aj vtedy, ak vdovec vychoval tri alebo viac detí. V prípade splnenia tejto podmienky už nárok na výplatu vdoveckého dôchodku trvá až do smrti vdovca, samozrejme za predpokladu, že vdovec neuzavrie nové manželstvo (čo spôsobuje zánik samotného nároku na vdovecký dôchodok). Ide teda o podmienku, ktorej splnenie je dokonané, a nie je potrebné jej existenciu opakovane preukazovať (napr. na rozdiel od alternatívnej podmienky starostlivosti o nezaopatrené dieťa).

Pre posúdenie splnenia podmienky výchovy troch detí je potrebné poznať, čo sa rozumie pod pojmom vychovanie dieťaťa na účely výplaty vdoveckého dôchodku. Tento pojem vyložil Najvyšší súd Slovenskej republiky tak, že *pokiaľ zákon o sociálnom poistení výslovne neupravuje, čo treba rozumieť pod pojmom „vychovať dieťa“ pre účely nároku na výplatu vdovského dôchodku (pozn. autora pre účely nároku na*

³⁶ Pozri k tomu aj rozhodnutie NSS ČR spis. zn. 3 Ads 7/2003-42 zo dňa 7. augusta 2003 (publikovaného tiež ako 198/2004 Sb. NSS): Dôvodom zániku plnej invalidity nemusí byť vždy len zlepšenie zdravotného stavu, ale aj stabilizácia zdravotného stavu, lebo sama stabilizácia dlhodobo nepriaznivého zdravotného stavu spojená s adaptáciou človeka na situáciu vyvolanú zdravotným postihnutím môže viesť k obnoveniu pracovnej schopnosti vo vymedzenom rozsahu.[online] [cit. 2019-08-25] Dostupné z: <<http://www.nssoud.cz>>

³⁷ Pozri § 71 ods. 10 zákona o sociálnom poistení.

výplatu vdoveckého dôchodku platí to isté vzhľadom na § 74 ods. 6 zákona o sociálnom poistení), *potom nie je namieste hľadať definíciu uvedeného pojmu v iných zákonoch upravujúcich inú oblasť právnych vzťahov, pokiaľ sám zákon o sociálnom poistení uvedený pojem (aj keď pre účely iných ustanovení tohto zákona) vysvetľuje, resp. upravuje, podľa ktorých predpisov je potrebné tento pojem posudzovať... ..s poukazom na ust. § 258 zákona treba pre nedostatok inej úpravy výchovu dieťaťa posúdiť podľa predpisov účinných pred 1. januárom 2004.*³⁸

Podľa právneho názoru Najvyššieho súdu Slovenskej republiky je teda potrebné výchovu dieťaťa na účely pozostalostného dôchodku posúdiť podľa predpisov účinných pred 1. januárom 2004. V zmysle uvedeného sa podmienka výchovy dieťaťa považuje za splnenú vtedy, keď sú splnené podmienky výchovy dieťaťa podľa v súčasnosti už zrušenej vyhlášky Federálneho ministerstva práce a sociálnych vecí č. 149/1988 Zb., ktorou sa vykonáva zákon o sociálnom zabezpečení.

V zmysle § 15 tejto vyhlášky je podmienka výchovy dieťaťa splnená, ak sa žena osobne stará alebo sa starala o dieťa vo veku do dosiahnutia plnoletosti aspoň po dobu 10 rokov.³⁹ V prípade, že sa žena ujala výchovy dieťaťa až po dosiahnutí ôsmeho roka jeho veku, je podmienka výchovy dieťaťa splnená, ak sa žena osobne stará alebo sa starala o dieťa do dosiahnutia plnoletosti aspoň po dobu piatich rokov. Do potrebnej doby tejto starostlivosti o dieťa sa započítava aj doba, po ktorú sa žena nemohla o dieťa osobne starať pre chorobu, alebo pretože dieťa bolo zo zdravotných dôvodov v ústavnej starostlivosti. Podmienka výchovy dieťaťa sa považuje za splnenú tiež, ak sa žena starala o dieťa od jeho narodenia do jeho úmrtia, pokiaľ dieťa zomrelo po dosiahnutí šiestich mesiacov veku, aj keď nie je splnená podmienka predpísanej dĺžky starostlivosti. Podmienka výchovy dieťaťa sa považuje za splnenú tiež, ak sa žena starala o dieťa aspoň posledné tri roky pred dosiahnutím veku určeného pre vznik nároku na starobný dôchodok. Uvedené posudzovanie splnenia podmienky započítania výchovy detí na účely

³⁸ Pozri rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky č. 4 So 101/2008 zo dňa 26. februára 2009. [online] [cit. 2019-08-25] Dostupné z: <<https://www.nsud.sk/rozhodnutia>>. Pozn. autora: § 258 zákona o sociálnom poistení určuje, že výchova dieťaťa na účely určenia zníženého dôchodkového veku žien v období od 1. januára 2004 do 31. decembra 2014 podľa § 65 ods. 4 až 8 sa posudzuje podľa predpisov účinných pred 1. januárom 2004. Podľa tohto rozhodnutia je potrebné vykladať pojem výchova dieťaťa analogicky aj na účely posúdenia podmienky na nárok na výplatu vdovského dôchodku, ak nie je iná právna úprava.

³⁹ To znamená, že sa rodič osobne stará alebo sa staral o dieťa do dosiahnutia veku 18 rokov, prípadne do dňa uzavretia manželstva, ak dieťa uzavrelo manželstvo skôr. Na účely kladného posúdenia nároku na výplatu vdoveckého dôchodku postačuje, že dieťa bolo rodičom vychovávané aspoň po dobu 10 rokov, nie je potrebné, aby sa rodič staral o dieťa celé obdobie od narodenia až do dosiahnutia plnoletosti.

d ďalšej výplaty pozostalostného dôchodku platí obdobne aj pre muža – vdovca vzhľadom na § 74 ods. 6 zákona o sociálnom poistení, v zmysle ktorého právna úprava vdovského dôchodku a vdoveckého dôchodku je rovnaká, čo potvrdil aj Najvyšší súd Slovenskej republiky v rozhodnutí spis. zn. 7 So 16/2009 zo dňa 24. septembra 2009: *...Uvedený výklad zodpovedá aj zneniu § 258 zákona o sociálnom poistení, ktorý v súčasnosti vymedzuje pojem „výchova dieťaťa“, aj keď k vymedzeniu tohto pojmu došlo v súvislosti s určením dôchodkového veku žien v období od 1. januára 2004 do 31. decembra 2014. Iná právna úprava v súčasnosti uvedený pojem nevysvetľuje, preto analogické požitie vysvetlenia tohto pojmu aj pre účely vdovského alebo vdoveckého dôchodku zodpovedá potrebám aplikácie zákona...*⁴⁰

Najvyšší súd Slovenskej republiky v uvedenom rozhodnutí zdôraznil aj to, že zákon o sociálnom poistení v žiadnom ustanovení nepodmieňuje nárok na vdovecký dôchodok a jeho výplatu podmienkou výchovy dieťaťa od jeho narodenia, a podmienka výchovy sa má posudzovať tak, ako to v minulosti upravoval § 15 ods. 3 vyhlášky č. 149/1988 Zb.⁴¹

V praxi sa podmienka výchovy preukazuje vyhlásením v žiadosti o vdovecký dôchodok alebo čestným vyhlásením vdovca.

3.4. Dovršenie 52 rokov spojené s vychovaním dvoch detí a nárok na výplatu vdoveckého dôchodku

Nárok na ďalšiu výplatu vdoveckého dôchodku patrí aj vtedy, ak vdovec vychoval dve deti a dosiahol vek 52 rokov. V prípade, že poistencovi zomrie manželka a sú u neho splnené tieto skutočnosti, bude mať nárok na výplatu vdoveckého dôchodku až do svojej smrti, samozrejme za predpokladu, že vdovec neuzavrie nové manželstvo. Ide teda o podmienku, ktorej splnenie je dokonané, a nie je potrebné jej existenciu opakovane preukazovať.

V prípade, že manželka zomrie predtým ako vdovec dosiahne 52 rokov, resp. manželka zomrie predtým ako vdovec vychová dve deti, môže byť po určité obdobie výplata vdoveckého dôchodku pozastavená. Výplata vdoveckého dôchodku sa mužovi – vdovcovi, ktorý vychoval dve deti, obnoví odo dňa dovŕšenia 52 rokov. Môže však nastať aj situácia, že výplata vdoveckého dôchodku sa uvoľní v prípade vdovca staršieho ako 52 rokov úspešným zhodnotením výchovy druhého dieťa-

⁴⁰ Pozri rozhodnutie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky spis. zn. 7 So 16/2009 zo dňa 24. septembra 2009 uverejnené pod č. 65 v Zbierke stanovísk Najvyššieho súdu a rozhodnutí súdov Slovenskej republiky 5/2011 [online] [cit. 2019-08-25]. Dostupné na internete: <https://www.nsud.sk/data/files/85_stanoviska_rozhodnutia_5_2011.pdf>.

⁴¹ Tamže.

ťa. Pod pojmom vychovanie dieťaťa rozumieme to isté, čo sme uviedli v predchádzajúcej stati.

3.5. Dovršenie dôchodkového veku a nárok na výplatu vdoveckého dôchodku

Nárok na ďalšiu výplatu vdoveckého dôchodku patrí aj vtedy, ak vdovec dovŕšil dôchodkový vek. V prípade, že poistencovi zomrela manželka a dovŕšil dôchodkový vek, bude mať nárok na výplatu vdoveckého dôchodku až do svojej smrti, samozrejme za predpokladu, že vdovec neuzavrie nové manželstvo. Ide teda o podmienku, ktorej splnenie je dokonané, a nie je potrebné jej existenciu opakovane preukazovať.

V podmienkach Slovenskej republiky bol všeobecný dôchodkový vek od roku 2004 do roku 2016 určený na 62 rokov. Od 1. januára 2017 sa dôchodkový vek každoročne zvyšuje v závislosti od rastu priemernej strednej dĺžky života. V roku 2017 bol takto zvýšený dôchodkový vek na 62 rokov a 76 dní a v roku 2018 bol **dôchodkový vek stanovený na 62 rokov a 139 dní**.⁴² Podľa § 65a ods. 5 zákona o sociálnom poistení sa dôchodkový vek stanovený na obdobie najbližších päť rokov 2019 až 2023 takisto postupne zvyšuje. Dôchodkový vek poistenca, ktorý v roku 2019 dovŕši vek 62 rokov, je 62 rokov a 6 kalendárnych mesiacov.⁴³ V zmysle čl. 39 ods. 3 Ústavy Slovenskej republiky vek potrebný na vznik nároku na primerané hmotné zabezpečenie v starobe nesmie presiahnuť 64 rokov.

Okrem základných ustanovení o určení dôchodkového veku je potrebné uviesť, že na základe prechodných ustanovení zákona o sociálnom poistení sa zachovávajú až do súčasnosti nároky z tzv. zvýhodnených pracovných kategórií (aj nárok na znížený dôchodkový vek pri posudzovaní nároku na starobný dôchodok podľa zákona č. 100/1988 Zb. o sociálnom zabezpečení v znení neskorších predpisov). Ide o zachovanie nárokov nadobudnutých za predchádzajúcej legislatívy, ktorá umož-

ňovala okrem iného zníženie dôchodkového veku vzhľadom na vykonávanie prác ťažkých alebo zdraviu škodlivých.⁴⁴

4. Zánik nároku na vdovecký dôchodok a zánik nároku na výplatu vdoveckého dôchodku

4.1. Zánik nároku na vdovecký dôchodok

Ak uvažujeme o zániku nároku na dávku v sociálnom poistení, myslíme tým prípady, keď nárok na určitú dávku existoval, avšak neskôr tento nárok zanikol následkom určitých, v zákone uvedených skutočností. Nárok na dávku sociálneho poistenia zaniká jednak v prípade, že to výslovne uvádza zákon o sociálnom poistení, rovnako však aj v prípade, že to zákon o sociálnom poistení výslovne neuvádza, avšak na strane oprávneného na dávku už nie sú splnené podmienky nároku na dávku. Podmienky nároku na dávku totiž musia byť splnené aj počas celého trvania nároku na dávku.

Nárok na vdovecký dôchodok zaniká v prípade týchto skutočností:

- a) uzatvorením nového manželstva – zákon o sociálnom poistení tento dôvod zániku nároku na vdovecký dôchodok priamo uvádza v § 74 ods. 5 písm. a) tohto zákona,
- b) dňom právoplatnosti rozhodnutia súdu, podľa ktorého vdovec úmyselne spôsobil smrť fyzickej osoby, po ktorej vznikol nárok na vdovecký dôchodok – obdobne to platí aj pre úmyselné spôsobenie smrti fyzickej osoby, po ktorej vznikol nárok na sirotský dôchodok⁴⁵ - cieľom tejto úpravy je odňať pozostalostný dôchodok takejto osobe. Uvedené je logické aj vzhľadom nato, že pozostalostný dôchodok je odvodený od rodinného a blízkeho vzťahu medzi zomretým poistencom a osobou oprávnenou na pozostalostný dôchodok.

⁴² Dôchodkový vek na rok 2017 bol ustanovený opatrením Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky č. 269/2016 Z. z. o úprave dôchodkového veku a referenčného veku na rok 2017. Dôchodkový vek na rok 2018 bol ustanovený opatrením Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky č. 227/2017 Z. z. o úprave dôchodkového veku a referenčného veku na rok 2018.

⁴³ Dôchodkový vek poistenca, ktorý v roku 2020 dovŕši vek 62 rokov, je 62 rokov a 8 kalendárnych mesiacov. Dôchodkový vek poistenca, ktorý v roku 2021 dovŕši vek 62 rokov, je 62 rokov a 10 kalendárnych mesiacov. Dôchodkový vek poistenca, ktorý v roku 2022 dovŕši vek 63 rokov, je 63 rokov. Dôchodkový vek poistenca, ktorý v roku 2023 dovŕši vek 63 rokov, je 63 rokov a 2 kalendárne mesiace.

⁴⁴ Podľa § 65a ods. 4 sa dôchodkový vek poistenca, ktorý po 31. decembri 2016 dovŕši dôchodkový vek určený podľa § 274 sa zachováva. Pozri § 274 ods. 1 zákona o sociálnom poistení, § 21 ods. 1 a § 174 zákona č. 100/1988 Zb. o sociálnom zabezpečení v znení neskorších predpisov. Nárok na nižší dôchodkový vek pri získaní zvýhodnených pracovných kategórií vznikol za predpokladu získania aspoň 25 rokov doby zamestnania a zároveň získania 20, resp. 15 rokov zamestnania zaradeného do I. pracovnej kategórie (55 alebo 58 rokov podľa § 21 ods. 1 zákona č. 100/1988 Zb.), prípadne 56 až 59 rokov podľa § 174 zákona č. 100/1988 Zb. v znení neskorších predpisov v závislosti od toho, koľko rokov doby zamestnania bolo získaných výkonom zamestnania v I. pracovnej kategórii, I. kategórii funkcií alebo II. kategórii funkcií).

⁴⁵ Pozri § 76 ods. 4 zákona o sociálnom poistení.

4.2. Zánik nároku na výplatu vdoveckého dôchodku

Ak uvažujeme o zániku nároku na výplatu dávky v sociálnom poistení, myslíme tým prípady, keď nárok na výplatu určitej dávky existoval, dávka bola priznaná a vyplácaná, avšak neskôr bola výplata dávky zastavená následkom určitých, v zákone uvedených, skutočností. Nárok na výplatu dávky je bezpodmienečne naviazaný na existenciu samotného nároku na dávku.⁴⁶ Ak zanikol nárok na dávku, potom zaniká aj nárok na jej výplatu. Pokiaľ však nezanikol samotný nárok na dávku, môže byť po zastavení výplaty dávky, neskôr v priebehu času, výplata tejto dávky opätovne obnovená.

Nárok na výplatu vdoveckého dôchodku v zásade zaniká po uplynutí jedného roka od smrti manželky. Nárok na výplatu vdoveckého dôchodku sa však môže obnoviť, ak nastane niektorá z taxatívne uvedených zákonných skutočností podľa § 74 ods. 3 zákona o sociálnom poistení. Tieto skutočnosti sme už podrobnejšie rozobrali v predchádzajúcom texte.

5. Suma vdoveckého dôchodku

Podľa štatistických údajov zo stránky Sociálnej poisťovne bola k 31. júlu 2019 priemerná výška vyplácaného vdoveckého dôchodku v sume 207,55 eur.⁴⁷

5.1. Určenie sumy vdoveckého dôchodku

Vdovecký dôchodok patrí spolu s vdovským dôchodkom a sirotským dôchodkom do skupiny nepriamych dôchodkov, pre ktoré je špecifické, že poisťná podmienka nároku na tieto pozostalostné dávky sa skúma na strane zomretého poistenca, a zároveň suma pozostalostného dôchodku je odvodená od sumy skutočného alebo fiktívneho dôchodku zomretého poistenca. Prítom suma vdoveckého dôchodku predstavuje jednotne 60 % sumy dôchodku zomretej poistenkyne. Prichádzajú do úvahy tieto alternatívy.

1. Vdovecký dôchodok po zomretej poberateľke starobného dôchodku alebo invalidného dôchodku – vdovecký dôchodok je

⁴⁶ Podľa § 109 ods. 2 zákona o sociálnom poistení nárok na výplatu dávky vzniká splnením podmienok ustanovených týmto zákonom na vznik nároku na dávku, splnením podmienok nároku na jej výplatu a podaním žiadosti o priznanie alebo vyplácanie dávky.

⁴⁷ Priemerná výška vyplácaných dôchodkov. [online] [cit. 2019-08-30] Dostupné z: <<https://www.socpoist.sk/priemerna-vyska-vyplacanych-dochodkov--v-mesiacochoch-/1600s>>.

- určený v sume 60 % z tohto starobného dôchodku alebo invalidného dôchodku jeho zomretej manželky.
2. Vdovecký dôchodok po zomretej poberateľke predčasného starobného dôchodku, ak sa predčasný starobný dôchodok vyplácal celé obdobie od priznania do dovŕšenia dôchodkového veku - vdovecký dôchodok je určený v sume 60 % z tohto predčasného starobného dôchodku.
3. Vdovecký dôchodok po zomretej poberateľke predčasného starobného dôchodku, ak sa predčasný starobný dôchodok nevyplácal v určitom období od priznania do dovŕšenia dôchodkového veku, v prípade, že k úmrtiu došlo pred dovŕšením dôchodkového veku – vdovecký dôchodok je určený v sume 60 % predčasného starobného dôchodku, na ktorý mal zomretý rodič nárok v deň svojej smrti. Suma tohto predčasného starobného dôchodku sa však nanovo určí tak, že k sume predčasného starobného dôchodku, ktorá sa vyplácala ku dňu zániku nároku na jeho výplatu, sa pripočíta zvýšenie za obdobie dôchodkového poistenia získané po priznaní predčasného starobného dôchodku a pripočítajú sa sumy každoročnej valorizácie dôchodkov (zvýšenia podľa § 82 zákona o sociálnom poistení). Takto určená suma predčasného starobného dôchodku sa ešte zvýši o 0,5 % za každých začatých 30 dní, za ktoré sa predčasný starobný dôchodok nevyplácal.
4. Vdovecký dôchodok po zomretej poberateľke predčasného starobného dôchodku, ak sa predčasný starobný dôchodok nevyplácal v určitom období od priznania do dovŕšenia dôchodkového veku, v prípade, že poberateľ predčasného starobného dôchodku zomrel v deň dovŕšenia dôchodkového veku alebo po tomto dni – vdovecký dôchodok je určený v sume 60 % zo sumy starobného dôchodku (transformovaného z predčasného starobného dôchodku). Suma tohto starobného dôchodku sa však nanovo určí tak, že k sume predčasného starobného dôchodku, ktorá sa vyplácala ku dňu zániku nároku na jeho výplatu sa pripočíta zvýšenie za obdobie dôchodkového poistenia získané po priznaní predčasného starobného dôchodku a pripočítajú sa sumy zvýšenia každoročnej valorizácie dôchodkov (zvýšenia podľa § 82 zákona o sociálnom poistení), avšak s výnimkou zvýšení za kalendárne roky, v ktorých sa predčasný starobný dôchodok nevyplácal. Takto určená suma sa ešte zvýši o 0,5 % za každých začatých 30 dní, za ktoré sa predčasný starobný dôchodok nevyplácal.
5. Vdovecký dôchodok po zomretej manželke, ktorá mala v čase smrti nárok na starobný dôchodok alebo získala počet rokov na nárok na invalidný dôchodok - vdovecký dôchodok je urče-

ný v sume 60 % zo starobného dôchodku alebo fiktívne určeného invalidného dôchodku, na ktorý by mala zomretá manželka nárok v čase smrti, resp. v čase vzniku fiktívnej invalidity ku dňu smrti.

5.2. Určenie sumy vdoveckého dôchodku z vyššieho z dvoch dôchodkov zomretej manželky

V praxi môže nastať situácia, že manželka, ktorá zomrela, splnila podmienky nároku na dva dôchodky. V týchto prípadoch sa suma vdoveckého dôchodku určí z vyššieho dôchodku.⁴⁸ V praxi ide o situáciu, keď je zomretá manželka v čase smrti poberateľkou invalidného dôchodku. Suma vdoveckého dôchodku sa určí jednak ako 60 % sumy aktuálne vyplácaného invalidného dôchodku a jednak ako 60 % sumy fiktívneho invalidného dôchodku (samozrejme len za podmienky, že zomretá manželka by v čase smrti spĺňala podmienky nároku aj na tento fiktívny invalidný dôchodok).

Príklad: Určenie vdoveckého dôchodku po poberateľke invalidného dôchodku. Manželka oprávneného na vdovecký dôchodok poberala v čase smrti invalidný dôchodok v sume 300 eur. V čase smrti mala 55 rokov. Pretože aj počas poberania invalidného dôchodku pracovala, ku dňu smrti získala celkovo 35 rokov obdobia dôchodkového poistenia a priemerný osobný mzdový bod má v hodnote 1. Podmienky nároku na fiktívny invalidný dôchodok ku dňu svojej smrti splnila, pretože poistenec vo veku nad 45 rokov potrebuje podľa § 72 ods. 1 písm. g) zákona o sociálnom poistení získať najmenej 15 rokov obdobia dôchodkového poistenia (získala 35 rokov). Aktuálna dôchodková hodnota v roku 2019 je 12,6657 eur. Suma fiktívneho invalidného dôchodku = $POMB(1) \times ODP(35) \times ADH 2019$ (12,6657 eur) = 443,30 eur. K sume fiktívneho invalidného dôchodku ešte patrí valorizácia 2019 podľa § 82 a § 293dx zákona (+ 11,60 eur), teda spolu 454,90 eur. Výsledná suma fiktívneho invalidného dôchodku manželky je 454,90 eur a je vyššia ako suma aktuálne vyplácaného invalidného dôchodku manželky ku dňu smrti (454,90 eur > 300 eur). Preto sa suma vdoveckého dôchodku určí z vyššieho dôchodku v sume 454,90 eur. Vdovecký dôchodok sa bude v roku 2019 vyplácať v sume 60 % zo 454,90 eur, teda v sume 273 eur.

⁴⁸ Uvedené v § 75 ods. 1 druhá veta zákona o sociálnom poistení.

5.3. Určenie sumy vdoveckého dôchodku z dôchodku zvýšeného na minimálny dôchodok

Suma minimálneho dôchodku je stanovená na 136 % sumy životného minima pre jednu plnoletú fyzickú osobu platného k 1. januáru kalendárneho roka, v ktorom sa určuje suma starobného dôchodku alebo suma invalidného dôchodku vyplácaného po dovŕšení dôchodkového veku, ak poistenec získal minimálne kvalifikované obdobie dôchodkového poistenia v rozsahu 30 rokov.⁴⁹ Rozdiel medzi sumou minimálneho dôchodku a sumou dôchodku, ktorý by patril bez jeho zvýšenia na minimálny dôchodok, je financovaný zo štátneho rozpočtu z rozpočtovej kapitoly Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky. Pretože zvýšenie sumy dôchodku na sumu minimálneho dôchodku nie je vo svojej podstate dôchodkovou dávkou, ale dávkou štátnej sociálnej pomoci, a zároveň suma pozostalostnej dávky má byť odvodená zo sumy základného priameho dôchodku, na určenie sumy vdoveckého dôchodku sa zohľadňuje len suma starobného dôchodku a suma invalidného dôchodku bez jej zvýšenia na sumu minimálneho dôchodku.

6. Súbeh vdoveckého dôchodku a iných dávok dôchodkového poistenia a obmedzenie súm pozostalostných dávok po tom istom zomretom poistencovi

V prípade možného súbehu vdoveckého dôchodku s inými dôchodkovými dávkami môžu nastať u tej istej osoby (toho istého poistenca), ktorý je poberateľom vdoveckého dôchodku, nasledovné situácie:

- súbeh starobného dôchodku a vdoveckého dôchodku,
- súbeh predčasného starobného dôchodku a vdoveckého dôchodku,
- súbeh invalidného dôchodku a vdoveckého dôchodku,
- súbeh vdoveckého dôchodku a sirotského dôchodku,

⁴⁹ Hodnota 136 % sumy životného minima sa odvíja od posudzovania hmotnej núdze a je nastavená tak, aby poberateľ minimálneho dôchodku v zásade nebol odkázaný na dávku hmotnej núdze a príspevky k dávke hmotnej núdzi. Pozri: Dôvodová správa zákona č. 140/2015 Z. z. V prípade, že poistenec získal kvalifikované obdobie dôchodkového poistenia v rozsahu od 31 rokov do 39 rokov, suma minimálneho dôchodku sa zvyšuje za každý získaný ďalší rok nad získaných 30 rokov o 2 %. V prípade, že poistenec získal kvalifikované obdobie dôchodkového poistenia v rozsahu 40 a viac rokov, suma minimálneho dôchodku sa zvyšuje za každý ďalší získaný rok nad získaných 39 rokov až o 3 %.

- e) súbeh vdoveckého dôchodku a dvoch sirotských dôchodkov obojstranne osirelého dieťaťa,
- f) súbeh invalidného dôchodku, vdoveckého dôchodku a sirotského dôchodku,
- g) súbeh invalidného dôchodku, vdoveckého dôchodku a sirotských dôchodkov obojstranne osirelého dieťaťa.

6.1. Súbeh starobného dôchodku a vdoveckého dôchodku

Ide o situáciu, keď je poberateľ vdoveckého dôchodku v dôchodkovom veku a má priznaný starobný dôchodok. V prípade súbehu týchto dvoch dávok môže ísť o prípad, že poistencovi, ktorý poberá starobný dôchodok, zomrie manželka, a po manželke mu vznikne nárok na vdovecký dôchodok. V tomto prípade bude mať tento vdovec nárok na výplatu vdoveckého dôchodku až do svojej smrti, pretože dovŕšil dôchodkový vek.⁵⁰ Môže ísť aj o situáciu, že vdovec dosiahne dôchodkový vek a obnoví sa mu nárok na výplatu vdoveckého dôchodku, aj v tomto prípade bude mať tento vdovec nárok na výplatu vdoveckého dôchodku až do svojej smrti. Samozrejme, môže ísť aj o situáciu, že vdovcovi sa vyplácal vdovecký dôchodok aj pred dovŕšením dôchodkového veku (napr. z dôvodu, že sa stará o nezaopatrené dieťa) a následne sa bude vyplácať naďalej, tentoraz už v súbehu so starobným dôchodkom.

Pre riešenie súbehu týchto dôchodkov nie je podstatné, či nastala ako prvá skutočnosť smrť manželky alebo dovŕšenie dôchodkového veku spojeného s priznaním starobného dôchodku. Ak sú súčasne splnené podmienky nároku na výplatu starobného dôchodku a podmienky nároku na výplatu vdoveckého dôchodku, vypláca sa v plnej sume z týchto dôchodkových dávok tá dávka, ktorá je vyššia, a z dôchodkovej dávky, ktorej suma je nižšia, sa vypláca jedna polovica. Pri rovnakej sume dôchodkových dávok sa vypláca v sume jednej polovice vdovecký dôchodok.⁵¹

V praxi nevieme zovšeobecniť, ktorá dávka bude vyššia (a teda sa bude vyplácať v plnej sume), pretože samotná suma uvedených dôchodkov vychádza úplne z odlišných hodnôt dávkových parametrov u dvoch rozdielnych poistencov (žijúceho vdovca a zomrelej manželky):

- a) sumu starobného dôchodku ovplyvňuje dĺžka obdobia poistenia a vymeriavacie základy samotného poistenca vdovca ($POMB1 \times ODP1 \times ADH$),

- b) sumu vdoveckého dôchodku ovplyvňuje dĺžka obdobia poistenia a vymeriavacie základy zomrelej manželky vdovca ($0,6 \times POMB2 \times ODP2 \times ADH$).

Pretože suma vdoveckého dôchodku je len 60 % zo sumy dôchodku zomrelej manželky, a tiež v dôsledku toho, že na Slovensku v minulosti mali a aj v súčasnosti majú muži vyššie príjmy zo zárobkovej činnosti v porovnaní so ženami, častejšie nastáva situácia, že suma starobného dôchodku vdovca prevyšuje sumu vdoveckého dôchodku po zomrelej manželke.

6.2. Súbeh predčasného starobného dôchodku a vdoveckého dôchodku

Ide o situáciu, keď poberateľ vdoveckého dôchodku má nárok výplatu predčasného starobného dôchodku. V prípade súbehu týchto dvoch dávok môže ísť o prípad, že poistencovi, ktorý poberá predčasný starobný dôchodok, zomrie manželka, a po manželke mu vznikne nárok na vdovecký dôchodok. Môže ísť aj o situáciu, že vdovec poberajúci vdovecký dôchodok, požiada o priznanie a výplatu predčasného starobného dôchodku.

Pre riešenie súbehu týchto dôchodkov nie je podstatné, či nastala ako prvá skutočnosť smrť manželky alebo priznanie predčasného starobného dôchodku. Ak sú súčasne splnené podmienky nároku na výplatu predčasného starobného dôchodku a podmienky nároku na výplatu vdoveckého dôchodku, vypláca sa v plnej sume z týchto dôchodkových dávok tá dávka, ktorá je vyššia, a z dôchodkovej dávky, ktorej suma je nižšia, sa vypláca jedna polovica. Pri rovnakej sume dôchodkových dávok sa vypláca v sume jednej polovice vdovecký dôchodok.⁵²

V praxi nevieme zovšeobecniť, ktorá dávka bude vyššia (a teda sa bude vyplácať v plnej sume), pretože samotná suma uvedených dôchodkov vychádza z odlišných hodnôt dávkových parametrov u dvoch rozdielnych poistencov (žijúceho vdovca a zomrelej manželky):

- a) sumu predčasného starobného dôchodku ovplyvňuje dĺžka obdobia poistenia a vymeriavacie základy samotného poistenca vdovca a tiež skutočnosť, aké dlhé obdobie poberá dôchodok pred dovŕšením dôchodkového veku (možné sú maximálne dva roky pred dovŕšením dôchodkového veku; tomto prípade $PS = 0,875 \times POMB1 \times ODP1 \times ADH$),⁵³

⁵⁰ Pozri § 74 ods. 3 písm. e) zákona o sociálnom poistení.

⁵¹ Pozri § 81 ods. 2 zákona o sociálnom poistení.

⁵² Pozri § 81 ods. 2 zákona o sociálnom poistení.

⁵³ Predčasný starobný dôchodok (PS) priznaný dva roky pred dovŕšením dôchodkového veku je znížený o 0,5 % za každých začatých 30 dní odo dňa vzniku nároku na predčasný starobný

- b) sumu vdoveckého dôchodku ovplyvňuje dĺžka obdobia poistenia a vymeriavacie základy zomretej manželky vdovca ($0,6 \times \text{POMB2} \times \text{ODP2} \times \text{ADH}$).

Pretože suma vdoveckého dôchodku je 60 % zo sumy dôchodku zomretej manželky a suma predčasného starobného dôchodku je v prípade priznania dva roky pred dovŕšením dôchodkového veku 87,5 % dôchodku vdovca, a tiež v dôsledku toho, že na Slovensku v minulosti mali a aj v súčasnosti majú muži vyššie príjmy zo zárobkovej činnosti v porovnaní so ženami, častejšie nastáva situácia, že suma predčasného starobného dôchodku vdovca prevyšuje sumu vdoveckého dôchodku po zomretej manželke.

Úvaha: ak je vyššia suma vdoveckého dôchodku, potom sa vdovcovi veľmi neoplatí požiadať o výplatu predčasného starobného dôchodku, pretože v dôsledku výplaty predčasného starobného dôchodku sa priamy dôchodok znižuje o 0,5 % za každých začatých 30 dní odo dňa vzniku nároku na predčasný starobný dôchodok do dovŕšenia dôchodkového veku. V prípade priznania predčasného starobného dôchodku dva roky pred dovŕšením dôchodkového veku bude priamy dôchodok nižší o 12,5 % (akási „sankcia“ za skoršie priznanie dôchodku a teda dlhšie poberanie dôchodku). V prípade súbehu s vyšším vdoveckým dôchodkom sa tento dôchodok vypláca len v sume jednej polovice (úžitok z voľby predčasného starobného dôchodku je polovičný), avšak dôchodok znížený o stanovené percenta sa bude vyplácať až do smrti.

6.3. Súbeh invalidného dôchodku a vdoveckého dôchodku

Ide o situáciu, keď je poberateľ vdoveckého dôchodku zároveň invalidný a má nárok na invalidný dôchodok. V prípade súbehu týchto dvoch dávok môže ísť o prípad, že poistencovi, ktorý poberá invalidný dôchodok, zomrie manželka, a po manželke mu vznikne nárok na vdovecký dôchodok. Môže ísť aj o situáciu, že sa poberateľ vdoveckého dôchodku stane invalidným. Pre riešenie súbehu týchto dôchodkov nie je podstatné, či nastala ako prvá skutočnosť smrť manželky alebo vznik invalidity. Ak sú súčasne splnené podmienky nároku na výplatu invalidného dôchodku a podmienky nároku na výplatu vdoveckého dôchodku, vypláca sa v plnej sume z týchto dôchodkových dávok tá dávka, ktorá je vyššia, a z dôchodkovej dávky, ktorej suma je nižšia, sa vypláca

ca jedna polovica. Pri rovnakej sume dôchodkových dávok sa vypláca v sume jednej polovice vdovecký dôchodok.⁵⁴

V praxi nevieme zovšeobecniť, ktorá dávka bude vyššia (a teda sa bude vyplácať v plnej sume), pretože samotná suma uvedených dôchodkov vychádza z odlišných hodnôt dávkových parametrov u dvoch rozdielnych poistencov (žijúceho vdovca a zomretej manželky):

- sumu invalidného dôchodku podľa § 70 ods. 1 zákona ovplyvňuje dĺžka obdobia poistenia a vymeriavacie základy samotného poistenca vdovca, prípadne sumu invalidného dôchodku určitého podľa § 70 ods. 2 zákona, na ktorý vznikol nárok v období nezaopatrenosti dieťaťa, ovplyvňuje fiktívny osobný mzdový bod v stanovenej hodnote 0,67 a vek, v ktorom sa poistenec stal invalidným; okrem toho sumu invalidného dôchodku ovplyvňuje aj určená miera poklesu schopnosti vykonávať zárobkovú činnosť,
- sumu vdoveckého dôchodku ovplyvňuje dĺžka obdobia poistenia a vymeriavacie základy zomretej manželky vdovca.

Výsledok porovnania bude teda závisieť najmä od dĺžky obdobia poistenia a vymeriavacích základov v rozhodujúcom období dosiahnutých u poistenca – poberateľa invalidného dôchodku v postavení vdovca a jeho zomretej manželky a určená miera poklesu schopnosti vykonávať zárobkovú činnosť na účely invalidity u vdovca.

V prípade súbehu invalidného dôchodku s mierou poklesu najviac 70 % a vdoveckého dôchodku je vdovecký dôchodok síce len 60 % z dôchodku zomretej manželky⁵⁵ ($0,6 \times \text{POMB1} \times \text{ODP1} \times \text{ADH}$), avšak invalidný dôchodok s mierou poklesu s mierou poklesu najviac 70 % je krátený o percento miery poklesu (napr. invalidný dôchodok s mierou poklesu 60 % je $0,6 \times \text{POMB2} \times \text{ODP2} \times \text{ADH}$). Podotýkame, že ide o odlišné hodnoty POMB a ODP, pretože ide o dvoch rozdielnych poistencov.

V prípade súbehu invalidného dôchodku s mierou poklesu o viac ako 70 % a vdoveckého dôchodku, vdovecký dôchodok je 60 % z dôchodku zomretej manželky ($0,6 \times \text{POMB1} \times \text{ODP1} \times \text{ADH}$), invalidný dôchodok je $\text{POMB2} \times \text{ODP2} \times \text{ADH}$. Hodnoty uvedených POMB a ODP sú odlišné, pretože ide o dvoch rozdielnych poistencov.

⁵⁴ Pozri § 81 ods. 2 zákona o sociálnom poistení.

⁵⁵ Vdovecký dôchodok je určený vo výške 60 % starobného dôchodku alebo invalidného dôchodku, na ktorý mala alebo by mal nárok zomretá manželka ku dňu smrti. V prípade poistenkyne – zomretej manželky, ktorej bol priznaný predčasný starobný dôchodok, je vdovecký dôchodok 60 % predčasného starobného dôchodku, na ktorý mala nárok zomretá manželka ku dňu smrti. V prípade, že zomretá manželka získala počet rokov dôchodkového poistenia na nárok na „fiktívny“ invalidný dôchodok určený ku dňu smrti poistenca, pri sume invalidného dôchodku sa vychádza z invalidity s mierou poklesu o viac ako 70 %.

dôchodok do dovŕšenia dôchodkového veku ($730 \text{ dní} / 30 \text{ dní} = 24,3333$; $25 \times 0,5 = 12,5 \%$).
 $100 \% \text{ PS} - 12,5 \% \text{ PS} = 87,5 \% \text{ PS}$).

V tejto súvislosti poukazujeme na skutočnosť, že invalidita najťažšieho stupňa, presnejšie invalidita s mierou poklesu schopnosti vykonávať zárobkovú činnosť o viac ako 70 %, môže pozitívne ovplyvniť nárok na ďalšiu výplatu vdoveckého dôchodku po uplynutí jedného roka po smrti manželky. V prípade vzniku alebo trvania takejto invalidity má vdovec nárok na ďalšiu výplatu vdoveckého dôchodku v zásade až do svojej smrti, za podmienky, že nedôjde k zníženiu miery poklesu schopnosti vykonávať zárobkovú činnosť na účely invalidity pod 71 %.

6.4. Súbeh vdoveckého dôchodku a sirotského dôchodku

Ide o situáciu, keď poistencovi, v postavení nezaopatreného dieťaťa, zomrel manžel a zároveň aj jeden z rodičov. Osoba nestráca status nezaopatreného dieťaťa podľa zákona o sociálnom poistení uzavretím manželstva, preto môže byť súčasne poberateľom sirotského dôchodku aj vdoveckého dôchodku.

Pre riešenie tohto súbehu nie je podstatné, v akom poradí nastala smrť manžela a smrť rodiča. Ak sú súčasne splnené podmienky nároku na výplatu vdoveckého dôchodku a sirotského dôchodku, vypláca sa v plnej sume z týchto dôchodkových dávok tá dávka, ktorá je vyššia, a z dôchodkovej dávky, ktorej suma je nižšia, sa vypláca jedna polovica.⁵⁶

V praxi nevieme zovšeobecniť, ktorá dávka bude vyššia (a teda sa bude vyplácať v plnej sume), a to napriek tomu, že vdovecký dôchodok predstavuje 60 % z dôchodku zomretého poistenca a sirotský dôchodok predstavuje len 40 % dôchodku zomretého poistenca, pretože samotná suma uvedených dôchodkov vychádza z odlišných hodnôt dávkových parametrov u dvoch rozdielnych zomretých poistencov:

- a) sumu vdoveckého dôchodku ovplyvňuje dĺžka obdobia poistenia a vymeriavacie základy na platenie poistného na dôchodkové poistenie u zomrelej manželky,
- b) sumu sirotského dôchodku ovplyvňuje dĺžka obdobia poistenia a vymeriavacie základy na platenie poistného na dôchodkové poistenie u zomretého rodiča.

6.5. Súbeh vdoveckého dôchodku a dvoch sirotských dôchodkov obojstranne osirelého dieťaťa

Ide o situáciu, keď poistencovi, v postavení nezaopatreného dieťaťa, zomreli v minulosti obaja rodičia, a zároveň mu zomrela aj manželka. Ak sú súčasne splnené podmienky nároku na výplatu vdoveckého

dôchodku a podmienky nároku na výplatu sirotských dôchodkov obojstranne osireného dieťaťa, vypláca sa v plnej sume dôchodková dávka, ktorá je najvyššia, a zostávajúce dôchodkové dávky v sume jednej polovice.⁵⁷

V praxi nevieme zovšeobecniť, ktorá dávka bude najvyššia vyššia (a teda sa bude vyplácať v plnej sume), a to napriek tomu, že vdovecký dôchodok predstavuje 60 % z dôchodku zomretého poistenca a sirotský dôchodok predstavuje len 40 % dôchodku zomretého poistenca, pretože samotná suma uvedených dôchodkov vychádza úplne z odlišných hodnôt dávkových parametrov u troch rozdielnych zomretých poistencov:

- a) sumu vdoveckého dôchodku ovplyvňuje dĺžka obdobia poistenia a vymeriavacie základy na platenie poistného na dôchodkové poistenie zomrelej manželky,
- b) sumu sirotského dôchodku po matke ovplyvňuje dĺžka obdobia poistenia a vymeriavacie základy na platenie poistného na dôchodkové poistenie zomrelej matky,
- c) sumu sirotského dôchodku po otcovi ovplyvňuje dĺžka obdobia poistenia a vymeriavacie základy na platenie poistného na dôchodkové poistenie zomretého otca.

6.6. Súbeh invalidného dôchodku, vdoveckého dôchodku a sirotského dôchodku

Teoreticky môže nastať situácia, že poistenc je zároveň invalidným, vdovcom aj sirotou a vznikne mu postupne nárok na invalidný dôchodok, vdovecký dôchodok a sirotský dôchodok. V plnej sume sa z týchto dôchodkových dávok vypláca tá dávka, ktorá je najvyššia. Zostávajúce dôchodkové dávky sa vyplácajú v sume jednej polovice.⁵⁸

Jednotlivé sumy uvedených dôchodkov vychádza úplne z odlišných hodnôt dávkových parametrov nakoľko:

- a) sumu invalidného dôchodku podľa § 70 ods. 1 zákona ovplyvňuje dĺžka obdobia poistenia a vymeriavacie základy samotného poistenca - vdovca, prípadne sumu invalidného dôchodku určeného podľa § 70 ods. 2 zákona, na ktorý vznikol nárok v období nezaopatrenosti dieťaťa, ovplyvňuje fiktívny osobný mzdový bod v stanovenej hodnote 0,67 a vek, v ktorom sa poistenc stal invalidným,
- b) sumu vdoveckého dôchodku ovplyvňuje dĺžka obdobia poistenia a vymeriavacie základy zomrelej manželky,

⁵⁶ Pozri § 81 ods. 2 prvá veta zákona o sociálnom poistení.

⁵⁷ Pozri § 81 ods. 4 zákona o sociálnom poistení.

⁵⁸ Pozri § 81 ods. 3 zákona o sociálnom poistení.

- c) sumu sirotského dôchodku ovplyvňuje dĺžka obdobia poistenia a vymeriavacie základy zomretého rodiča.

6.7. Súbeh invalidného dôchodku, vdoveckého dôchodku a sirotských dôchodkov obojstranne osirelého dieťaťa

Aj keď je to veľmi nepravdepodobné, teoreticky môže nastať aj situácia, že poistenec je zároveň vdovcom, invalidným, i nezaopatreným dieťaťom, ktorému zomreli obaja rodičia (obojstranne osirelým dieťaťom). V plnej sume sa z týchto dôchodkových dávok vypláca tá dávka, ktorá je najvyššia. Zostávajúce dôchodkové dávky sa vyplácajú v sume jednej polovice.⁵⁹ Inak platí obdobne to, čo bolo uvedené v predchádzajúcich statiach.

6.8. Obmedzenie súm pozostalostných dávok po tej istej zomretej poistenkyne

V prípade, že po zomretej poistenkyne zostal manžel a nezaopatrené dieťa, prípadne viac nezaopatrených detí, zákon ustanovuje maximálnu sumu úhrnu všetkých pozostalostných dávok po tom istom zomretom poistencovi. Pritom z podmienok nároku na pozostalostné dôchodky vyplýva, že ak je splnená podmienka získania potrebného poistného na strane zomretej poistenkyne, potom sú podmienky nároku na strane zomretej poistenkyne splnené aj pre vdovecký dôchodok aj pre sirotský dôchodok. Úhrn sumy týchto pozostalostných dôchodkových dávok nesmie presiahnuť 100 % dôchodkovej dávky zomretej poistenkyne, na ktorú mala alebo by bola mala nárok ku dňu smrti; odhliadnuc od prekročenia tejto sumy z dôvodu zaokrúhľovania dôchodkových dávok. Ak úhrn dôchodkových dávok presiahne túto sumu, suma každej z uvedených dôchodkových dávok sa zníži pomerne tak, aby maximálna suma nebola prekročená.⁶⁰

Situácia, že po zomretom poistencovi zostane viac pozostalých najbližších rodinných príslušníkov, nastáva v praxi veľmi často, v dôsledku čoho môže dôjsť aj k prekročeniu 100 % dôchodkovej dávky zomretého poistenca a následnému kráteniu pozostalostných dávok. Ako príklad uvedieme nasledovné situácie:

- a) vdovec a osirelé dieťa = 60 % dôchodku zomretej + 40 % dôchodku zomretej, teda nedochádza k prekročeniu 100 % dôchodku zomretej poistenkyne;

- b) vdovec a 2 osirelé deti = 60 % dôchodku zomretej + 40 % dôchodku zomretej + 40 % dôchodku zomretej = 140 %, teda dochádza k pomernému kráteniu dôchodkov: vdovecký dôchodok sa bude vyplácať v sume 42,85 % dôchodku zomretej poistenkyne, sirotský dôchodok 1 sa bude vyplácať v sume 28,57 % dôchodku zomretej poistenkyne, sirotský dôchodok 2 sa bude vyplácať v sume 28,57 % dôchodku zomretej poistenkyne.

V priebehu výplaty týchto pozostalostných dávok môže nastať situácia, že niektorému z poberateľov zanikne nárok na dôchodkovú dávku (napr. osirelé dieťa stratí postavenie nezaopatreného dieťaťa a zanikne mu nárok na výplatu sirotského dôchodku), prípadne môže nastať situácia, že nárok na dôchodkovú dávku vznikne aj ďalšiemu poberateľovi (napr. ďalšie dieťa začne znovu študovať a vznikne mu nárok na výplatu sirotského dôchodku). V týchto prípadoch sa sumy dôchodkových dávok ostatných poberateľov po tom istom poistencovi opätovne úmerne upravujú tak, aby dosahovali len maximálnu sumu 100 % dôchodku zomretého poistenca.⁶¹

7. Záver

Vdovecký dôchodok patrí spolu s vdovským dôchodkom a sirotským dôchodkom medzi pozostalostné dávky, zaradené do systému dôchodkových dávok v sociálnom poistení Slovenskej republiky. V prípade smrti manželky je potrebné na nárok na vdovecký dôchodok skúmať splnenie podmienky trvania manželstva ku dňu smrti poistenkyne, ako aj splnenie poistnej podmienky na strane zomretej manželky. Pri skúmaní splnenia poistnej podmienky na strane zomretej poistenkyne sa prejavuje naplno charakter vdoveckého dôchodku ako nepriameho a odvodeného dôchodku. Táto vlastnosť vdoveckého dôchodku sa prejavuje ďalej aj pri určení sumy vdoveckého dôchodku, či v obmedzení úhrnu súm pozostalostných dôchodkov do maximálne 100 % zo sumy dôchodku zomretého.

Nárok na výplatu vdoveckého dôchodku trvá minimálne po obdobie jedného roka po smrti manželky, čo umožňuje na určitý čas vdovcovi doplniť chýbajúci príjem. Po uplynutí tohto obdobia sa vdovecký dôchodok vypláca len vtedy, ak nastali určité zákonom predpísané skutočnosti, ktoré sa v tomto prípade viažu k osobe vdovca. Ide o skutočnosti, ktoré znemožňujú (invalidita, staroba), resp. oslabujú (starost-

⁵⁹ Pozri § 81 ods. 3 zákona o sociálnom poistení.

⁶⁰ Pozri § 81 ods. 6 zákona o sociálnom poistení.

⁶¹ Pozri § 81 ods. 6 posledná veta zákona o sociálnom poistení.

livosť o nezaopatrené dieťa) alebo oslabovali schopnosť vdovca vykonávať zárobkovú činnosť (výchova detí).

Aktuálnu právnu úpravu možno podrobiť určitej kritike v tom, že vdovec nemá nárok na ďalšiu výplatu vdoveckého dôchodku pri starostlivosti o dieťa – poberateľa invalidného dôchodku s mierou poklesu nad 70 %, v dôsledku toho, že takéto dieťa sa nepovažuje za nezaopatrené. V tomto smere právna úprava neposkytuje rodinám zomretého manžela s dieťaťom poberateľom invalidného dôchodku s mierou poklesu nad 70 % adekvátnu sociálnu ochranu. Určité aplikačné ťažkosti môže spôsobiť aj nedostatok právnej úpravy pri definovaní výchovy dieťaťa i pri definovaní starostlivosti o dieťa na účely nároku na ďalšiu výplatu vdoveckého dôchodku.

V prípade možného súbehu vdoveckého dôchodku s inými dôchodkovými dávkami môže v praxi nastať súbeh s priamym dôchodkom (starobný dôchodok, predčasný starobný dôchodok, invalidný dôchodok) a môže nastať aj súbeh vdoveckého dôchodku s iným pozostalostným dôchodkom (sirotsky dôchodok, dva sirotské dôchodky). Tieto súbehy sa riešia na základe pravidla, že vyššia, resp. najvyššia dôchodková dávka sa vypláca v plnej sume a nižšia dôchodková dávka (prípadne viaceré dávky) sa vypláca v sume jednej polovice. V praxi nevieme zovšeobecniť, ktorá dávka bude najvyššia, resp. vyššia (a teda sa bude vyplácať v plnej sume), a to napriek tomu, že vdovecký dôchodok predstavuje len 60 % z dôchodku zomrelej poistenkyne. Ostatné dôchodky totiž vychádzajú (sú určené) z úplne odlišných hodnôt dávkových parametrov rozdielnych poistencov: priamy dôchodok je ovplyvnený vymeriavacími základmi a obdobiť dôchodkového poistenia získaným zo strany vdovca, naopak vdovecký dôchodok ovplyvňujú vymeriavacie základy a obdobie dôchodkového poistenia zomrelej manželky, prípadný sirotsky dôchodok ovplyvňujú vymeriavacie základy a obdobie dôchodkového poistenia zomretého rodiča.

Použitá literatúra

Dohovor Medzinárodnej organizácie práce č. 102 o minimálnej norme sociálneho zabezpečenia.

Dohovor Medzinárodnej organizácie práce č. 128 o invalidných, starobných a pozostalostných dávkach. (Uverejnené v Zbierke zákonov pod č. 416/1991 Zb.).

Nariadenie (ES) Európskeho parlamentu a Rady č. 883/2004 z 29. apríla 2004 o koordinácii systémov sociálneho zabezpečenia.

Opatrenie Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky č. 269/2016 Z. z. o úprave dôchodkového veku a referenčného veku na rok 2017.

Opatrenie Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky č. 227/2017 Z. z. o úprave dôchodkového veku a referenčného veku na rok 2018.

Počet vyplácaných dôchodkov [online] [cit. 2019-08-25] Dostupné z: <<https://www.socpoist.sk/pocet-vyplacanych-dochodkov--v-mesiacoch-/3150s>>.

Priemerná výška vyplácaných dôchodkov. [online] [cit. 2019-08-25] Dostupné z: <<https://www.socpoist.sk/646/1614s>>.

Priemerná výška vyplácaných dôchodkov. [online] [cit. 2019-08-25] Dostupné z: <<https://www.socpoist.sk/priemerna-vyska-vyplacanych-dochodkov--v-mesiacoch-/1600s>>.

Rozhodnutie Nejvyššího správného soudu České republiky spis. zn. 4 Ads 28/2009 – 69 zo dňa 29. septembra 2009. [online] [cit. 2019-08-25] Dostupné z: <<http://www.nssoud.cz>>

Rozhodnutie Nejvyššího správného soudu České republiky spis. zn. 3 Ads 7/2003 zo dňa 7. augusta 2003 publikovaný tiež ako č. 198/2004 Sb. NSS. [online] [cit. 2019-08-25] Dostupné z: <<http://www.nssoud.cz>>

Rozhodnutie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky spis. zn. 3 So/210/2007 zo dňa 29. mája 2008. [online] [cit. 2019-08-25]. Dostupné na internete: <<https://www.nsud.sk/rozhodnutia>>.

Rozhodnutie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky spis. zn. 7 So 53/2008 zo dňa 16. apríla 2009. [online] [cit. 2019-08-25]. Dostupné na internete: <<https://www.nsud.sk/rozhodnutia>>.

Rozhodnutie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky č. 4 So 101/2008 zo dňa 26. februára 2009. [online] [cit. 2019-08-25] Dostupné z: <<https://www.nsud.sk/rozhodnutia>>

Rozhodnutie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky spis. zn. 7 So 16/2009 zo dňa 24. septembra 2009 uverejnené pod č. 65 v Zbierke stanovísk Najvyššieho súdu a rozhodnutí súdov Slovenskej republiky 5/2011 [online] [cit. 2019-08-25]. Dostupné na internete: <https://www.nsud.sk/data/files/85_stanoviska_rozhodnutia_5_2011.pdf>.

Ústava Slovenskej republiky (ústavný zákon č. 460/1992 Zb. v znení neskorších predpisov).

Vdovecký dôchodok (web Sociálnej poisťovne) [online] [cit. 2019-08-25]. Dostupné na internete: <<https://www.socpoist.sk/vdovecky-dochodok/1290s>>

VESELÝ, J. a kol. Právo sociálního zabezpečení. 1. vyd. Praha : Linde Praha a. s., 2013. 312 s. ISBN 978-80-7201-915-1.

Vyhláška Federálneho ministerstva práce a sociálnych vecí č. 149/1988 Zb., ktorou sa vykonáva zákon o sociálnom zabezpečení v znení neskorších predpisov.

Zákon č. 100/1988 Zb. o sociálnom zabezpečení v znení neskorších predpisov.

Zákon č. 131/2002 Z. z. o vysokých školách a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

Zákon č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov.

Zákon č. 36/2005 Z. z. o rodine a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

Zákon č. 310/2006 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

Zákon č. 245/2008 Z. z. o výchove a vzdelávaní (školský zákon) a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

Zákon č. 161/2015 Z. z. (Civilný mimosporový poriadok) v znení neskorších predpisov.

**PRÁVOMOC EURÓPSKEJ ÚNIE
UZAVIERAŤ MEDZINÁRODNÉ ZMLUVY
V PRÍPADOCH, KEĎ JE UZAVRETIE MEDZINÁRODNEJ
ZMLUVY USTANOVENÉ V PRÁVNE ZÁVÄZNOM AKTE
EURÓPSKEJ ÚNIE**

doc. JUDr. Peter Lysina, PhD.

Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta
Katedra medzinárodného práva a medzinárodných vzťahov
peter.lysina@flaw.uniba.sk

**Právomoc Európskej únie uzavierať medzinárodné zmluvy
v prípadoch, keď je uzavretie medzinárodnej zmluvy ustanovené
v právne záväznom akte Európskej únie**

Príspevok sa zameriava na dopad zmeny charakteru právomoci Európskej únie uzavierať medzinárodné zmluvy v prípadoch, keď je uzavretie medzinárodnej zmluvy ustanovené v právne záväznom akte Európskej únie v dôsledku prijatia Lisabonskej zmluvy. Ambíciou je potvrdiť tézu o absencii pridanej hodnoty tejto kategórie právomoci v podobe v akej našla svoje miesto v čl. 216 ods. Zmluvy o fungovaní Európskej únie.

**Compétence de l'Union européenne pour conclure des accords
internationaux dans les cas où la conclusion d'un accord
international est prévue par un acte juridiquement contraignant
de l'Union européenne**

Le document porte sur l'impact d'un changement de la nature de la compétence de l'Union européenne en matière de conclusion d'accords internationaux lorsque la conclusion d'un accord international est prévue dans un acte juridiquement contraignant de l'Union européenne à la suite de l'adoption du traité de Lisbonne. L'ambition est de confirmer la thèse de l'absence de valeur ajoutée de cette catégorie de puissance de l'UE telle qu'elle a trouvé sa place à l'Art. 216 (1) du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

The European Union's competence to conclude international agreements in cases where the conclusion of an international agreement is provided for in a legally binding act of the European Union

The paper focuses on the impact of a change in the nature of the European Union's competence to conclude international agreements where the conclusion of an international agreement is provided for in a legally binding act of the European Union as a result of the adoption of the Lisbon Treaty. The ambition is to uphold the thesis of the absence of added value of such category of EU power as it found its place in Art. 216 (1) of the Treaty on the Functioning of the European Union.

Kľúčové slová: EÚ, Zmluva o fungovaní EÚ, Lisabonská zmluva, právny základ

Mots clés: UE, traité sur le fonctionnement de l'UE, traité de Lisbonne, base juridique

Keywords: EU, Treaty on Functioning of the EU, Lisbon Treaty, legal basis

Úvod

Európska únia (ďalej len „EÚ“) má právomoc uzavierať medzinárodné zmluvy. Táto právomoc jednoznačne vyplýva z konkrétnych ustanovení primárneho práva (Zmluva o EÚ, či Zmluva o fungovaní EÚ), je podporená rozhodovacou činnosťou Súdneho dvora EÚ, či v neposlednom rade aj verifikovaná samotnou zmluvnou praxou EÚ.

Právomoc EÚ uzavierať medzinárodné zmluvy je daná vo viacerých prípadoch, ktoré sú zosumarizované predovšetkým v čl. 216 ods. 1 Zmluvy o fungovaní EÚ (ďalej len „ZFEÚ“). Podľa predmetného ustanovenia „EÚ môže uzavierať dohody s jednou alebo viacerými tretími krajinami alebo medzinárodnými organizáciami, keď to ustanovujú zmluvy alebo keď je uzavretie dohody buď potrebné na dosiahnutie jedného z cieľov stanovených zmluvami v rámci politik EÚ, alebo je ustanovené v právne záväznom akte EÚ, alebo sa môže dotknúť spoločných pravidiel alebo pozmeniť ich pôsobnosť.“ Už na prvý pohľad je zjavné, že v súlade s citovaným ustanovením primárne právo rozlišuje medzi nasledovnými kategóriami právomoci EÚ uzavierať medzinárodné zmluvy:

- 1) medzinárodná právomoc EÚ daná v prípadoch, keď to ustanovujú Zmluva o EÚ (ďalej len „ZEÚ“) a ZFEÚ (spoločne ďalej v texte „Zmluvy“),

- 2) medzinárodná právomoc EÚ daná v prípadoch, keď je uzavretie medzinárodnej zmluvy potrebné na dosiahnutie jedného z cieľov ustanovených Zmluvami v rámci politik EÚ,
- 3) medzinárodná právomoc EÚ daná v prípadoch, keď je uzavretie medzinárodnej zmluvy ustanovené v právne záväznom akte EÚ a
- 4) medzinárodná právomoc EÚ daná v prípadoch, keď sa uzavretie medzinárodnej zmluvy môže dotknúť spoločných pravidiel EÚ alebo pozmeniť ich pôsobnosť.

Berúc do úvahy uvedené, je potrebné zdôrazniť predovšetkým nasledujúce skutočnosti:

- V prvom rade, je nevyhnutné odlišiť existenciu medzinárodnej právomoci EÚ uzavierať medzinárodné zmluvy a povahu takejto právomoci. Kým existencia medzinárodnej právomoci EÚ uzavierať medzinárodné zmluvy sa spája so 4 vyššie uvedenými kategóriami, povaha existujúcej právomoci môže byť dvojaká. Konkrétne, medzinárodná právomoc EÚ uzavierať medzinárodné zmluvy môže byť daná buď ako výlučná právomoci EÚ alebo ako delená právomoc medzi EÚ a jej členské štáty.¹
- Nemenej významným momentom je aj to, že vyššie citovaný čl. 216 ods. 1 ZFEÚ právomoc EÚ uzavierať medzinárodné zmluvy sumarizuje, no priamo ju nezakladá. Preto sa dá súhlasiť s tézou objavujúcou sa u nejedného autora, podľa ktorej čl. 216 ods. 1 ZFEÚ predstavuje „len“ akési zhrnutie, či sumarizáciu existujúcich kategórií právomoci EÚ uzavierať medzinárodné zmluvy.² Na druhej strane, jeho dikcia by mala korektne odrážať existujúce kategórie právomoci. Inak povedané, vzhľadom na existenciu čl. 216 ods. 1 ZFEÚ sa dá legitímne očakávať, že medzinárodná právomoc EÚ uzavierať medzinárodné zmluvy bude daná len v podobe jednej zo štyroch kategórií upravených čl. 216 ods. 1 ZFEÚ.

Čl. 216 ods. 1 ZFEÚ teda sumarizuje štyri kategórie medzinárodnej právomoci (resp. kategórie prípadov, v ktorých je daná existencia právomoci EÚ uzavierať medzinárodné zmluvy), ktoré však majú rozličný charakter. A tak, kým napr. právomoc EÚ daná v prípadoch, keď to ustanovujú Zmluvy predstavuje prípady je tzv. explicitnej právomo-

¹ K otázke povahy právomoci EÚ uzavierať medzinárodné zmluvy bližšie pozri LYSINA, P.: *Medzinárodná zmluva ako nástroj vonkajšej činnosti Európskej únie*. 1. vyd. Bratislava: Wolters Kluwer, 2018. s. 140 a nasl.

² Napr. GEIGER, R., KHAN, D.-E., KOTZUR, M. et al.: *European Union Treaties. Treaty on European Union, Treaty on the Functioning of the European Union*. Munich: C.H. Beck. Hart. s. 781.

ci EÚ, medzinárodná právomoc EÚ daná v prípadoch, keď je uzavretie medzinárodnej zmluvy potrebné na dosiahnutie jedného z cieľov ustanovených Zmluvami v rámci politik EÚ a medzinárodná právomoc EÚ daná v prípadoch, keď sa uzavretie medzinárodnej zmluvy môže dotknúť spoločných pravidiel EÚ alebo pozmeniť ich pôsobnosť sa spájajú s tzv. implicitne odvodenou právomocou EÚ uzavierať medzinárodné zmluvy.³

Medzi uvedenými kategóriami zámerne nebola spomenutá tá kategória medzinárodnej právomoci EÚ, ktorá je daná v prípadoch, keď je uzavretie medzinárodnej zmluvy ustanovené v právne záväznom akte EÚ (ďalej aj „skúmaná právomoc“). Dôvodom je špecifický charakter tejto kategórie. Právomoc totiž pôvodne existovala ako implicitne odvodená, po nadobudnutí platnosti Lisabonskej zmluvy sa však jej charakter zmenil a čl. 216 ods. 1 ZFEÚ ju poníma ako explicitnú právomoc. Takáto zmena je zjavná predovšetkým pri komparácii pred- a po- lisabonskej úpravy. Predlisabonský charakter danej kategórie právomoci sa odvíjal od dobre známeho rozsudku ERTA, kde okrem iného zaznelo aj to, že „s cieľom stanovenia, vo vymedzenom prípade, právomoci Spoločenstva uzavierať medzinárodné zmluvy treba vziať do úvahy zmluvný systém rovnako ako jej vecné ustanovenia. Takáto právomoc vyplýva nielen z explicitného udelenia oprávnenia Zmluvou – ako je to v prípade článkov 113 a 114 pri colných a obchodných zmluvách a článku 238 pri dohodách o pridružení – ale môže vyplývať aj z iných ustanovení Zmluvy a iných aktov prijatých v rámci týchto ustanovení inštitúciami Spoločenstva.“⁴ Uvedené princípy boli neskôr potvrdené aj v ďalšej rozhodovacej činnosti Súdneho dvora, ako napr. v stanovisku Súdneho dvora k dohodám pripojeným k Dohode o WTO,⁵ či v stanovisku Súdneho dvora k novému Lugánskemu dohovoru.⁶ Práve spojenie „môže vyplývať aj z iných ... iných aktov prijatých v rámci týchto ustanovení (Zmlúv) inštitúciami Spoločenstva“ zvyrazňuje, že skúmaná právomoc v pred-lisabonskom období predstavovala tzv. implicitne odvodenú právomoc uzavierať medzinárodné zmluvy. Naproti tomu, polisabonské znenie Zmlúv, konkrétne

čl. 216 ods. 1 ZFEÚ ustanovuje, že „EÚ môže uzavierať dohody s jednou alebo viacerými tretími krajinami alebo medzinárodnými organizáciami, keď ... je uzavretie dohody ... ustanovené v právne záväznom akte EÚ“. Už na prvý pohľad je zrejmé, že polisabonské znenie prinieslo zásadnú zmenu danú „zexplicitnením“ skúmanej právomoci, ktoré je potrebné vnímať ako fakt. To však vzápätí otvára otázku, či „zexplicitnenie“ skúmanej právomoci je pozitívnym krokom a takáto zmena nejakým spôsobom ovplyvnila priestor pre reálne uplatnenie/použitie danej kategórie právomoci EÚ uzavierať medzinárodné zmluvy (v krajnom prípade, či je skúmaná právomoc vo svojej dnešnej podobe stále potrebná a uplatniteľná).

A práve na „zexplicitnenie“, bezprostredný dopad a predovšetkým na uplatniteľnosť skúmanej právomoci v dnešnej podobe danej čl. 216 ods. 1 ZFEÚ) sa upriamuje aj predkladaný príspevok. Hlavným vedeckým cieľom je potvrdenie tézy o absencii pridanej hodnoty, priam až nadbytočnosti právomoci EÚ, pokiaľ táto má byť daná len v podobe predvídanej čl. 216 ods. 1 ZFEÚ (t. j. keď je uzavretie medzinárodnej zmluvy ustanovené v právne záväznom akte EÚ). Cestou, k potvrdeniu uvedenej tézy je predovšetkým analýza existujúcej právnej úpravy, jej komparácia s predlisabonskou realitou. Okrem uvedených dvoch metód svoju nezastupiteľnú úlohu bude mať syntéza v spojitosti s logickou metódou (pri spájaní nadobudnutých poznatkov do ucelených celkov a pri formulovaní záverov).

1. Charakteristika právomoci EÚ uzavierať medzinárodné zmluvy, ktorá je daná v prípadoch, keď je uzavretie medzinárodnej zmluvy ustanovené v právne záväznom akte EÚ

Esenciálnym pre zodpovedanie otázky o pridanej hodnote skúmanej právomoci je analýza tejto kategórie právomoci EÚ uzavierať medzinárodné zmluvy. V rámci analýzy však bude potrebné zhodnotiť nielen aktuálnu právnu úpravu, danú čl. 216 ods. 1 ZFEÚ, no rovnako tak bude na mieste priniesť pohľad aj na súvisiacu judikatúru Súdneho dvora, ktorá sa však spája predovšetkým s historickým vývojom skúmanej právomoci. V neposlednom rade bude vhodné upriamiť pozornosť aj na polisabonskú prax a reálne uplatnenie tejto kategórie právomoci v praxi.

S ohľadom na uvedené je vhodné skúmanie začať historickým rozmerom skúmanej právomoci, ktorý siaha do začiatku 70-tych rokov minulého storočia.

³ K otázke explicitnej právomoci EÚ uzavierať medzinárodné zmluvy a implicitne odvodenú právomoc EÚ uzavierať medzinárodné zmluvy bližšie pozri LYSINA, P.: *Medzinárodná zmluva ako nástroj vonkajšej činnosti Európskej únie*. 1. vyd. Bratislava: Wolters Kluwer, 2018. s. 53 a nasl.

⁴ Rozsudok z 31. marca 1971, ERTA, 22/70, EU:C:1971:32, body 15 a 16

⁵ Stanovisko z 15. novembra 1994, dohody pripojené k Dohode o WTO, 1/94, EU:C:1994:384, bod 95.

⁶ Stanovisko zo 7. februára 2006, nový Lugánsky dohovor, 1/03, EU:C:2006:81, bod 114.

1.1. Historický rozmer právomoci EÚ uzavierať medzinárodné zmluvy, ktorá je daná v prípadoch, keď je uzavretie medzinárodnej zmluvy ustanovené v právne záväznom akte EÚ

Počiatky – implicitná povaha právomoci

Pôvod skúmanej právomoci je potrebné hľadať predovšetkým v rozhodovacej činnosti Súdneho dvora. To znamená, že hoci dnes táto kategória právomoci nachádza svoje miesto v čl. 216 ods. 1 ZFEÚ ako jedna z dvoch explicitne daných kategórií právomoci EÚ uzavierať medzinárodné zmluvy, jej história je históriou implicitne odvodenej právomoci.

Ako už bolo naznačené v úvode, počiatky skúmanej právomoci sú pevne späté s rozhodovacou činnosťou Súdneho dvora, predovšetkým s prípadom ERTA. Z rozsudku v prípade ERTA je potrebné osobitne zvýrazniť nasledovnú pasáž „s cieľom stanovenia, vo vymedzenom prípade, právomoci Spoločenstva uzavierať medzinárodné zmluvy treba vziať do úvahy zmluvný systém rovnako ako jej vecné ustanovenia. Takáto právomoc vyplýva nielen z explicitného udelenia oprávnenia Zmluvou – ako je to v prípade článkov 113 a 114 pri colných a obchodných zmluvách a článku 238 pri dohodách o pridružení – ale môže vyplývať aj z iných ustanovení Zmluvy a iných aktov prijatých v rámci týchto ustanovení inštitúciami Spoločenstva.“⁷

Uvedené princípy boli neskôr potvrdené v ďalších rozsudkoch a stanoviskách. Za všetky je na tomto mieste vhodné uviesť stanovisko k dohodám pripojeným k Dohode o WTO, v ktorom Súdny dvor, okrem iného skonštatoval „Tým, že Spoločenstvo vložilo do svojich vnútorných zákonných aktov doložky o zaobchádzaní so štátnymi príslušníkmi tretích krajín a že svojím inštitúciám výslovne udelila právomoc uzavierať zmluvy s tretími krajinami, získava vonkajšiu výlučnú právomoc v rozsahu stanovenom týmito aktmi.“⁸ Uvedeným Súdny dvor nadviazal na rozsudok v prípade ERTA a potvrdil, že z ustanovení vnútorných zákonných aktov (ergo právne záväzných aktov sekundárneho práva) je možné odvodiť právomoc Spoločenstva (dnes EÚ) uzavierať zodpovedajúce medzinárodné zmluvy (jednoznačne to vyplýva z previazania konkrétnych ustanovení aktov sekundárneho práva a všeobecnej

právomoci uzavierať medzinárodné zmluvy). To znamená, aj v tomto období bol zvýraznený len a výlučne implicitný charakter skúmanej právomoci.

Ďalším „vyjadrením“ Súdneho dvora smerom k skúmanej právomoci, na ktoré je vhodné poukázať je stanovisko k novému Lugánskemu dohovoru. V tomto stanovisku však Súdny dvor v podstate „len“ zhrnul dovtedajšie závery, keď skonštatoval „Právomoc Spoločenstva uzavierať medzinárodné dohody môže vyplývať nielen z výslovného určenia v zmluve, ale implicitne aj z iných jej ustanovení ako aj z aktov prijatých inštitúciami Spoločenstva v ich rámci (pozri rozsudok AETR, citovaný, bod 16). Súdny dvor okrem toho prijal záver, že pokiaľ právo Spoločenstva zakladá vnútornú právomoc jeho inštitúcií na uskutočnenie určeného cieľa, Spoločenstvo zároveň disponuje právomocou uzavrieť medzinárodnoprávne záväzky potrebné na uskutočnenie tohto cieľa, aj keď mu na to chýba výslovné zmocnenie.“⁹ Pre skúmanú právomoc to znamená potvrdenie jej existencie, ako aj potvrdenie implicitného charakteru tejto právomoci, čo nepochybne vyplýva z dikcie „...môže vyplývať ... implicitne ... aj z aktov prijatých inštitúciami Spoločenstva v rámci (Zmlúv)“. Opätovne, zvýraznený je len implicitný charakter skúmanej právomoci.

Z uvedeného vyplýva viacero skutočností. V prvom rade, od potvrdenia existencie, po celé predlisabonské obdobie bola skúmaná právomoc vnímaná len ako implicitne odvodená. Súčasne, v rozhodovacej činnosti Súdneho dvora bola vymedzená jasná deliaca línia medzi právomocou explicitne danou a skúmanou právomocou, ktorá spolu s ďalšími dvoma kategóriami predstavovala implicitne odvodenú právomoc uzavierať medzinárodné zmluvy. Uvedené je zreteľné napr. v stanovisku k novému Lugánskemu dohovoru a v jeho rámci v spojení „...nielen z výslovného určenia v zmluve, ale implicitne aj ...“.

Lisabonská zmluva - „zexplicitnenie“ právomoci

Významný medzník v nazeraní na skúmanú právomoc prichádza s Lisabonskou zmluvou. Je daný predovšetkým čl. 216 ods. 1 ZFEÚ, ktorý, ako už bolo uvedené, po prvýkrát v histórii do primárneho práva priniesol súhrn jednotlivých kategórií právomoci EÚ uzavierať medzinárodné zmluvy. Avšak, z pohľadu skúmanej právomoci má Lisabonská zmluva ešte jeden, oveľa významnejší dopad. Totiž, skúmanú právo-

⁷ Rozsudok z 31. marca 1971, ERTA, 22/70, EU:C:1971:32, body 15 a 16

⁸ Stanovisko z 15. novembra 1994, dohody pripojené k Dohode o WTO, 1/94, EU:C:1994:384, bod 95.

⁹ Stanovisko zo 7. februára 2006, nový Lugánsky dohovor, 1/03, EU:C:2006:81, bod 114.

moc zvýrazňuje, osamostatňuje a hlavne – mení jej charakter z implicitne odvodenej, na explicitnú.¹⁰

Na aktuálne explicitný charakter skúmanej právomoci po nadobudnutí platnosti Lisabonskej zmluvy je najvhodnejšie poukázať prostredníctvom komparácie predlisabonskej judikatúry s dikciou čl. 216 ods. 1 ZFEÚ, ako aj súvisiacou polisabonskou judikatúrou Súdneho dvora EÚ.

V súlade s ustálenou predlisabonskou judikatúrou bola skúmaná právomoc ponímaná ako striktnie implicitne odvodená. Toto je možné vidieť aj na už viackrát citovanej pasáži sumarizačného stanoviska k novému Lugánskemu dohovoru, kde Súdny dvor jednoznačne oddelil kategóriu explicitnej právomoci od viacerých kategórií implicitne odvodenej právomoci. S tým, že skúmanú právomoc bez akýchkoľvek pochybností zaradil medzi implicitne odvodené kategórie o čom svedčí pasáž „*Právomoc Spoločenstva uzatvárať medzinárodné dohody môže vyplývať ... aj implicitne ... z aktov prijatých inštitúciami Spoločenstva v ich rámci* (pozn. v rámci Zmlúv)“.¹¹

V čl. 216 ods. 1 ZFEÚ sa však už žiadna zmienka o implicitnom odvodení z právne záväzných aktov sekundárneho práva neobjavuje. Čl. 216 ods. 1 ZFEÚ striktno uvádza „*EÚ môže uzavierať dohody s jednou alebo viacerými tretími krajinami alebo medzinárodnými organizáciami, keď to ustanovujú zmluvy alebo keď je uzavretie dohody buď potrebné na dosiahnutie jedného z cieľov stanovených zmluvami v rámci politik EÚ, alebo je ustanovené v právne záväznom akte EÚ, alebo sa môže dotknúť spoločných pravidiel alebo pozmeniť ich pôsobnosť*“.¹² A hoci sa dá z časti súhlasiť s viacerými autormi, ktorí čl. 216 ods. 1 ZFEÚ vyčítajú, že ide o zjednodušenú kodifikáciu vysoko komplexnej judikatúry Súdneho dvora v otázke vonkajších právomocí EÚ,¹² či to to, že jeho reálne kontúry sú neustále predmetom interpretácie,¹³ pokiaľ ide o skúmanú právomoc a jej explicitný charakter, možno mať za to, že toto ustanovenie primárneho práva je jednoznačné.

O explicitnom charaktere skúmanej právomoci svedčia predovšetkým tieto skutočnosti:

- 1) identická terminológia ako v prípade prvej kategórie právomoci EÚ uzavierať medzinárodné zmluvy

¹⁰ V tejto súvislosti pozri bod 171 Lisabonskej zmluvy (Ú. v. EÚ C 306, 17.12.2007, s. 1 – 229)

¹¹ Stanovisko zo 7. februára 2006, nový Lugánsky dohovor, 1/03, EU:C:2006:81, bod 114.

¹² VAN VOOREN, B., WESSEL, R., A. *EU External Relations Law. Text, Cases and Materials*. Cambridge: Cambridge University Press. s. 42.

¹³ SCHÜTZE, R., TRIDIMAS, T. *Oxford Principles of European Union Law. Volume 1. The European Union Legal Order*. Oxford: Oxford University Press. s. 209.

Niet pochýb o tom, že prvá zo štyroch kategórií právomoci EÚ uzavierať medzinárodné zmluvy je explicitnou právomocou. Ako taká je daná vždy vtedy, keď „*to ustanovujú Zmluvy*“.¹⁴ Berúc do úvahy zmluvnú prax EÚ, ako aj ustálenú judikatúru Súdneho dvora, možno skonštatovať, že termín „*ustanovuje*“ zodpovedá, resp. je rovnocenný s termínom „*explicitné udelenie oprávnenia*“,¹⁴ či s termínom „*výslovné určenie v ...*“.¹⁵ Inak povedané, možno mať za to, že ide o termín späť len s explicitne danou právomocou EÚ uzavierať medzinárodné zmluvy. Preto, ak je tento termín v čl. 216 ods. 1 ZFEÚ použitý dvakrát, je zrejmé, že jeho význam by mal byť rovnaký v oboch prípadoch. Vzhľadom na to, ak pri prvej kategórii právomoci EÚ uzavierať medzinárodné zmluvy tento termín zvýrazňoval jej explicitný charakter, možno mať za to, že rovnaký význam bude mať aj v prípade skúmanej právomoci – t. j. že aj tu bude zvýrazňovať jej explicitný charakter.

- 2) absencia priestoru pre implicitné odvodenie skúmanej právomoci Ako už bolo uvedené, súčasná dikcia čl. 216 ods. 1 ZFEÚ a spojenie „*EÚ môže uzavierať dohody s jednou alebo viacerými tretími krajinami alebo medzinárodnými organizáciami, keď ... je (to) ustanovené v právne záväznom akte EÚ*“, je kategorické a neponecháva žiaden priestor pre založenie skúmanej právomoci inak ako „*ustanovením v právne záväznom akte*“. Čl. 216 ods. 1 ZFEÚ tak vylučuje akúkoľvek úvahu o možnom implicitnom odvodení skúmanej právomoci.

Pre úplnosť je na tomto mieste vhodné doplniť, že neúspešný pokus o zmenu v nazeraní na skúmanú právomoc sa objavil už aj pred prijatím Lisabonskej zmluvy. Konkrétne, v súvislosti so Zmluvou o Ústave pre Európu, ktorej čl. III-323 mal ambíciu priznať EÚ právomoc uzavierať medzinárodné zmluvy aj v prípade „*... keď je to ustanovené v právne záväznom akte EÚ*.“ Už na prvý pohľad je zjavné, že identické znenie bolo neskôr začlenené aj do textu Lisabonskej zmluvy, prostredníctvom ktorej sa stalo súčasťou primárneho práva ako súčasť čl. 216 ods. 1 ZFEÚ.

Napokon, po komparácii predlisabonskej úpravy so zmením čl. 216 ods. 1 ZFEÚ sa javí ako vhodné pozrieť sa aj na polisabonskú judikatúru Súdneho dvora. Dôvodom je predovšetkým to, že pri prijímaní Lisabonskej zmluvy bolo deklarované, že čl. 216 ods. 1 ZFEÚ má priniesť kodifikáciu existujúcej judikatúry. Kodifikácia však so sebou

¹⁴ Rozsudok z 31. marca 1971, ERTA, 22/70, EU:C:1971:32, bod 15.

¹⁵ Stanovisko zo 7. februára 2006, nový Lugánsky dohovor, 1/03, EU:C:2006:81, bod 114.

priniesla zjavnú zmenu charakteru skúmanej právomoci, na ktorú bolo poukázané vyššie. Otázkou teda je, ako sa s novou realitou vysporiadal Súdny dvor EÚ vo svojej rozhodovacej činnosti.

Hneď na úvod je potrebné poznamenať, že z celej škály rozsudkov a stanovísk Súdneho dvora EÚ nie je ani v jednom venovaná osobitná pozornosť skúmanej právomoci. To evokuje v zásade dvojaký záver – buď je skúmaná právomoc bezproblémová a jej uplatnenie nevyvoláva žiadne otázky alebo skúmaná právomoc nie je reálne uplatňovaná. Keďže odpoveď na túto otázku je súčasťou overovanej výskumnej tézy, záver bude možné urobiť až neskôr. Faktom však je, že dané zistenie výskumom značne posúva. Napriek absencii stanoviska, či rozsudku, ktorý by bol osobitne zameraný na skúmanú právomoc, možno sa stretnúť s judikatúrou, v ktorej sa objavuje právomoc EÚ uzavierať medzinárodné zmluvy v celom svojom rozsahu. Práve na tejto judikatúre je možné verifikovať tvrdenie o explicitnom charaktere skúmanej právomoci. Prvým príkladom by mohol byť rozsudok v konaní C-600/14 Nemecko proti Rade, kde sa Súdny dvor EÚ v súvislosti s právomocou EÚ uzavierať medzinárodné zmluvy upriamil na dikciu čl. 216 ods. 1 ZFEÚ.¹⁶ Pozornosť je taktiež možné upriamiť aj na právny názor generálnej advokátky Sharpston v jej návrhoch v konaní o stanovisku 2/15, kde skonštatovala, okrem iného aj to, že „*čl. 216 ZFEÚ (ktorý obsahuje podrobné ustanovenia, ktoré určujú, kedy Európska únia „môže uzavierať dohody s jednou alebo viacerými tretími krajinami alebo medzinárodnými organizáciami“)* rovnako vyjadruje a kodifikuje judikatúru Súdneho dvora týkajúcu sa existencie vonkajšej právomoci EÚ; priamo nadväzuje na rozdelenie právomocí stanovené v článkoch 2 až 4 ZFEÚ. Čl. 216 ods. 1 ZFEÚ určuje existenciu vonkajšej právomoci EÚ...“, resp. „*Po prvé, dá sa identifikovať „právne záväzný akt [EÚ]“, ktorý ustanovuje právomoc Európskej únie na uzatvorenie takej medzinárodnej dohody (tretí dôvod podľa článku 216 ods. 1 ZFEÚ)?“*“.¹⁷ Na oboch uvedených príkladoch je možné vidieť zmenu v nazeraní na skúmanú právomoc v porovnaní s predlisabonským vnímaním tejto kategórie právomoci. Výslovná referencia na čl. 216 ods. 1 ZFEÚ, s osobitným dôrazom na to, aby právne záväzný akt EÚ ustanovoval právomoc EÚ na uzavieranie medzinárodnej zmluvy je jednoznačným akceptovaním zexplicitnenia skúmanej právomoci zo strany Súdneho dvora EÚ.

¹⁶ Rozsudok z 5. decembra 2017, Nemecko proti Rade, C-600/14, EU:C:2017:935, bod 48 a nasl.

¹⁷ Návrhy generálnej advokátky z 21. decembra 2016, EU-Singapur Dohoda o voľnom obchode, 2/15, EU:C:2016:992, body 64 a 68.

1.2. Aktuálna právna úprava a pojmové znaky právomoci EÚ uzavierať medzinárodné zmluvy, ktorá je daná v prípadoch, keď je uzavretie medzinárodnej zmluvy ustanovené v právne záväznom akte EÚ

Ako už bolo poukázané, skúmaná právomoc je daná v prípadoch, keď je uzavretie medzinárodnej zmluvy ustanovené v právne záväznom akte EÚ. Ústredným pojmom pre túto kategóriu právomoci je pojem „právne záväzný akt EÚ“. Nemenej dôležitým je však aj termín „ustanoviť“, resp. skutočnosť, že uzavretie medzinárodnej zmluvy je „ustanovené v právne záväznom akte EÚ“, ktorú taktiež možno považovať za pojmový znak skúmanej právomoci.

Berúc do úvahy uvedené skutočnosti, je pre naplnenie vedeckého cieľa príspevku nevyhnutné zamerať pozornosť na oba pojmové znaky skúmanej právomoci.

Pojem právne záväzný akt Európskej únie

V súlade s čl. 216 ods. 1 ZFEÚ, pre skúmanú právomoc je esenciálnou existencia právne záväzného aktu EÚ. Hneď na úvod je potrebné zdôrazniť niekoľko skutočností.

V prvom rade, primárne právo prináša vymedzenie právnych aktov v čl. 288 ZFEÚ. Daný článok ZFEÚ hneď ustanovuje, že „*na účely výkonu právomocí EÚ inštitúcie prijímajú nariadenia, smernice, rozhodnutia, odporúčania a stanoviská*“. Je potrebné pripomenúť, že nie všetky právne akty uvedené v rámci čl. 288 ZFEÚ majú aj právnu záväznosť. Svoje miesto tu nachádzajú aj také akty, ktoré síce majú právnu povahu (teda možno ich označiť prívlastkom „právne“), avšak súčasne nie sú vybavené záväznosťou (teda ide o právne akty, ktoré nie sú právne záväznými). Takýmito „právne nezáväznými aktami EÚ“ sú odporúčania a stanoviská (ako právne akty upravené čl. 288 ZFEÚ). Tento záver je odôvodnený priamo čl. 288 ZFEÚ, ktorý explicitne ustanovuje, že „*odporúčania a stanoviská nie sú záväzné*“.

A *contrario*, medzi právne záväzné akty možno zaradiť nariadenia, smernice a rozhodnutia. Právna záväznosť týchto je daná samotným čl. 288 ZFEÚ, no bližšie je rozvinutá judikatúrou Súdneho dvora. Okrem toho, v praxi nemožno vylúčiť ani iné, tzv. právne záväzné akty *sui generis*.¹⁸ Na tomto mieste však bude pozornosť upriamená len na najviac rozšírené právne záväzné akty, t. j. tie, ktoré sú osobitne upravené čl. 288 ZFEÚ.

¹⁸ TOMÁŠEK, M., TÝČ, V. a kol. *Právo Evropské unie. 2. aktualizované vydání*. Praha: Leges. s. 107.

Pokiaľ ide o **nariadenia**, v súlade s čl. 288 ZFEÚ tieto „...majú všeobecnú platnosť. Sú záväzné vo svojej celistvosti a priamo uplatniteľné vo všetkých členských štátoch.“ Súdny dvor dodáva, že „... nariadenia ako také sú priamo uplatniteľné vo všetkých členských štátoch a nadobúdajú účinnosť výlučne v dôsledku ich uverejnenia v Úradnom vestníku ... V dôsledku toho sú všetky spôsoby prenosu do vnútroštátneho práva v rozpore so Zmluvou ...“.¹⁹ Súdny dvor tiež rozvinul aj koncepciu priameho účinku nariadení, keď skonštatoval, že „... vzhľadom na ich povahu a fungovanie v systéme prameňov práva Spoločenstva majú nariadenia priamy účinok a ako také sú spôsobilé k vytváraniu individuálnych práv, ktoré musia vnútroštátne súdy ochraňovať.“²⁰ Priamy účinok nariadení existuje spravidla v dvoch podobách - ako vertikálny (teda na ich základe sa môžu jednotlivci domáhať svojich práv voči štátu), aj ako horizontálny (to znamená, že jednotlivci sa svojich práv môžu domáhať voči sebe navzájom).

Smernice, ako ďalší spomedzi právne záväzných aktov EÚ sú podľa čl. 288 ZFEÚ „záväzné pre každý členský štát, ktorému sú určené, a to vzhľadom na výsledok, ktorý sa má dosiahnuť, pričom sa voľba foriem a metód ponecháva vnútroštátnym orgánom.“ Smernica, na rozdiel od nariadenia, vyžaduje prevzatie, resp. transpozíciu, do vnútroštátneho práva. Aj v súlade s Medziinštitucionálnou dohodou medzi Európskym parlamentom, Radou Európskej únie a Európskou komisiou z 13. júla 2016 o lepšej tvorbe práva²¹ by transpozícia mala byť uskutočnená spravidla do dvoch rokov od prijatia dotknutej smernice.

V zmysle čl. 288 ZFEÚ je smernica určená členskému štátu, resp. členským štátom, ktorým ukladá povinnosť prevziať ju do vnútroštátneho práva. Na rozdiel od nariadení, v prípade smerníc primárne právo EÚ nespomína priamy účinok. Absencia explicitnej zmienky o priamom účinku smerníc v ustanoveniach primárneho práva však neznamená, že by priamy účinok smerníc neexistoval. Judikatúra Súdneho dvora je v tomto smere jednoznačná.²² Osobitne je vhodné poukázať aj na rozsudky v prípade Ratti, kde Súdny dvor skonštatoval, že „po uplynutí lehoty určenej na prevzatie smernice členské štáty nemôžu uplatniť svoje vnútroštátne právne predpisy ... , ktoré ešte neboli dané do súladu so smernicou, vo vzťahu k osobe, ktorá postupovala v súlade so

smernicou“;²³ či Marshall, v ktorom Súdny dvor skonštatoval, že „... záväzná povaha smernice, ktorá predstavuje základ pre možnosť uplatnenia smernice pred národným súdom existuje iba vo vzťahu ku „každému členskému štátu, ktorému je určená“. Z toho vyplýva, že smernica nemôže sama osebe ukladať záväzky jednotlivcovi a že ustanovenie smernice sa nemožno dovolávať vo vzťahu k jednotlivcovi.“²⁴ Aj vďaka týmto rozsudkom dnes niet pochybností o priamom účinku smerníc. Tento priamy účinok sa, na rozdiel od nariadení, obmedzuje len na vertikálny priamy účinok. Naopak, horizontálny priamy účinok bol vylúčený. V súčasnosti však badať snahy o relativizáciu zákazu horizontálneho účinku smerníc.²⁵

Napokon, čl. 288 ZFEÚ zaraďuje medzi právne záväzné akty aj **rozhodnutia**. Podľa čl. 288 ZFEÚ sú „záväzné v celom rozsahu. Rozhodnutie, ktoré označuje tých, ktorým je určené, je záväzné len pre nich.“ Aj keď z hľadiska teórie práva je rozhodnutie skôr individuálnym právnym aktom, právo EÚ naň nazerá aj ako na normatívny akt. Obzvlášť, keď nie je adresované konkrétnemu štátu či štátom.

Vychádzajúc z vyššie uvedeného je možné skonštatovať, že právne záväzným aktom EÚ je právny akt EÚ, ktorému primárne právo EÚ priznáva právnu záväznosť. V súlade s čl. 288 ZFEÚ ide o nariadenia, smernice a rozhodnutia.

Právne záväzný akt ako pojmový znak právomoci EÚ uzavierať medzinárodné zmluvy

Vzhľadom na to, že v súlade s čl. 216 ods. 1 ZFEÚ môže byť právomoc EÚ uzavierať medzinárodné zmluvy daná aj v prípadoch, keď je uzavretie medzinárodnej zmluvy ustanovené v právne záväznom akte EÚ, javí sa ako odôvodnená téza, že takúto právomoc bude spôsobilý založiť v akýkoľvek právne záväzný akt EÚ. Nakoľko čl. 216 ods. 1 ZFEÚ ani súvisiaca judikatúra Súdneho dvora EÚ nevyžaduje (na rozdiel od čl. 3 ods. 2 ZFEÚ), aby bol právne záväzný akt prijímaný legislatívnym postupom, postup prijímania právne záväzného aktu nehrá rolu. Avšak, skôr než bude uvedená téza definitívne potvrdená, je vhodné upriamiť pozornosť na niektoré osobitné kategórie právne záväzných aktov, a to konkrétne z pohľadu spôsobilosti slúžiť ako základ pre medzinárodnú právomoc EÚ.

¹⁹ Rozsudok zo 7. februára 1973, Komisia proti Taliansku, 39/72, EU:C:1973:13, bod 17.

²⁰ Rozsudok zo 14. decembra 1971, Politi, 43/71, EU:C:1971:122, bod 9.

²¹ Ú. v. EÚ L 123, 12.5.2016, s. 1 – 14. Podľa bodu 42 dohody „Uvedené tri inštitúcie zdôrazňujú potrebu rýchleho a správneho uplatňovania právnych predpisov EÚ v členských štátoch. Lehota na transpozíciu smerníc bude čo najkratšia a vo všeobecnosti nepresiahne dva roky.“

²² Pozri napr. rozsudok zo 4. decembra 1974, Van Duyn, 41/74, EU:C:1974:133, bod 13, či rozsudok z 5. apríla 1979, Ratti, 148/78, EU:C:1979:110, bod 24.

²³ Rozsudok z 5. apríla 1979, Ratti, 148/78, EU:C:1979:110, bod 24.

²⁴ Rozsudok z 26. februára 1986, Marshall, 152/84, EU:C:1986:84, bod 48.

²⁵ TOMÁŠEK, M., TÝČ, V. a kol. *Právo Evropské unie. 2. aktualizované vydání*. Praha: Leges. s. 80.

A práve tu sa objavuje prvý problém spätý s dvoma kategóriami nelegislatívnych aktov, ktorými sú delegované akty a vykonávacie akty. Delegované akty sú upravené čl. 290 ZFEÚ. V súlade s ods. 1 predmetného článku „*Legislatívny akt môže na Komisiu delegovať právomoc prijímať všeobecne záväzné nelegislatívne akty, ktorými sa dopĺňajú alebo menia určité nepodstatné prvky legislatívneho aktu.*“ Preto delegovaným aktom môžu byť len dopĺňané, alebo menené určité nepodstatné prvky legislatívneho aktu. Právomoc EÚ uzavierať medzinárodné zmluvy rozhodne nemožno považovať za nepodstatný prvok legislatívneho aktu. Preto sa dá skonštatovať, že delegovaným aktom nebude možné priznať EÚ právomoc uzavierať medzinárodné zmluvy. Vykonávacie akty sú v primárnom práve upravené čl. 291 ZFEÚ. Účel vykonávacích aktov je vymedzený v ods. 2 tohto článku nasledovne „*Ak sú potrebné jednotné podmienky na vykonávanie právne záväzných aktov EÚ, tieto akty zveria vykonávacie právomoci Komisii alebo v osobitných, náležite odôvodnených prípadoch a v prípadoch ustanovených v čl. 24 a 26 ZFEÚ Rade.*“ Účelom vykonávacích aktov je tak zaistenie jednotného výkonu iných právne záväzných aktov EÚ. Vykonávacie akty majú zamedziť odlišnostiam pri implementácii právne záväzných aktov EÚ. Už z povahy právomoci EÚ uzavierať medzinárodné zmluvy je nepochybné, že odlišná implementácia jednotlivými členskými štátmi pri nej neprichádza do úvahy. Navyše, čl. 291 ZFEÚ je namierený smerom do vnútra EÚ, nie navonok.²⁶ Preto aj vykonávacie akty možno vylúčiť spomedzi právne záväzných aktov EÚ, ktoré sú v súlade s čl. 216 ods. 1 ZFEÚ spôsobilé priznať EÚ právomoc uzavierať medzinárodné zmluvy.

Berúc do úvahy vyššie uvedené skutočnosti, je na tomto mieste možné skonštatovať, že v teoretickej rovine budú môcť právomoc EÚ uzavierať medzinárodné zmluvy založiť všetky právne záväzné akty EÚ (bez ohľadu na to, či boli prijaté legislatívnym alebo nelegislatívnym postupom) s výnimkou delegovaných aktov a vykonávacích aktov.

Právomoc EÚ uzavierať medzinárodné zmluvy ustanovená právne záväzným právnym aktom EÚ

Popri prvom pojmovom znaku pre skúmanú právomoc, ktorým je „právne záväzný právny akt EÚ“ je nevyhnutné upriamiť pozornosť aj na ďalšiu, nemenej významnú skutočnosť, ktorú možno vnímať ako druhý pojmový znak. Touto je fakt, že medzinárodná právo-

moc EÚ musí byť „ustanovená“ právne záväzným právnym aktom EÚ (v anglickom znení „...is provided for...“, vo francúzskom znení „... soit est prévue dans ...“). Odpoveď na otázku, aký je význam a obsah uvedeného termínu v kontexte skúmanej právomoci je mimoriadne dôležitá pre zodpovedanie nastolenej výskumnej otázky. Čo teda znamená, že právomoc je ustanovená právne záväzným aktom EÚ?

Pri uplatnení gramatického výkladu čl. 216 ods. 1 ZFEÚ možno dospieť k zisteniu, že rovnaký termín sa objavuje aj v súvislosti s prvou kategóriou právomoci EÚ uzavierať medzinárodné zmluvy, pri ktorej je medzinárodná právomoc „ustanovená Zmluvami“ (v anglickom znení „the Treaties so provide“, vo francúzskom znení „les traités le prévoient“). Medzinárodná právomoc je „ustanovená Zmluvami“ v prípadoch, keď konkrétne články primárneho práva (iné ako čl. 216 ZFEÚ) výslovne vytvárajú substantívny právny základ pre medzinárodnú zmluvu. Inak povedané, právomoc EÚ uzavierať medzinárodné zmluvy je „ustanovená Zmluvami“ vtedy, keď konkrétne ustanovenia Zmlúv explicitne EÚ oprávňujú na uzavretie medzinárodných zmlúv.

Prenesene na skúmanú právomoc (ktorá je daná v prípadoch, keď je uzavretie medzinárodnej zmluvy ustanovené v právne záväznom akte EÚ) je možné skonštatovať, že táto bude daná vtedy, keď konkrétne ustanovenia právne záväzných aktov EÚ explicitne oprávnia na uzavretie medzinárodných zmlúv. Inak povedané, keď právne záväzný akt výslovne EÚ takúto právomoc prizná.

2. Priestor pre uplatnenie právomoci EÚ uzavierať medzinárodné zmluvy, danej v prípadoch, keď je uzavretie medzinárodnej zmluvy ustanovené v právne záväznom akte EÚ

Vyššie bolo potvrdené, že skúmaná právomoc, v súlade s čl. 216 ods. 1 ZFEÚ, predstavuje explicitne danú právomoc. Ako taká prichádza do úvahy len v prípadoch, keď:

- a) existuje právne záväzný akt EÚ – t. j. akýkoľvek (legislatívny, či nelegislatívny) akt sekundárneho práva s výnimkou delegovaných aktov a vykonávacích aktov; a súčasne
- b) keď takýto právne záväzný akt EÚ právomoc uzavrieť medzinárodnú zmluvu výslovne prizná.

Berúc do úvahy uvedené skutočnosti, je ambíciou tejto kapitoly prieniesť zhodnotenie toho, aké sú reálne možnosti pre uplatnenie tejto právomoci. Pozornosť bude venovaná aj tomu, či má daná kategória právomoci pridanú hodnotu v porovnaní s ostatnými tromi kategóriami.

²⁶ SYLLOVÁ, J., PÍTROVÁ, L., PALDUSOVÁ, H. *Lisabonská smlouva. Komentář. 1. vydání.* Praha: C. H. Beck. s. 752.

V tejto súvislosti bude vhodné upriamiť pozornosť najprv na právny základ ako esenciálnu podmienku pre založenie skúmanej právomoci. Následne bude na mieste zhodnotenie skúmanej právomoci aj v komparácii s inými kategóriami.

2.1. Právny základ ako nevyhnutný predpoklad pre založenie právomoci EÚ uzavierať medzinárodné zmluvy, danej v prípadoch, keď je uzavretie medzinárodnej zmluvy ustanovené v právne záväznom akte EÚ

Esenciálnym pre zodpovedanie otázky, ako môže byť skúmaná právomoc uplatnená je hľadanie odpovede na súvisiacu otázku, a to kedy (za akých podmienok) je prípustné, aby právne záväzný akt EÚ výslovne priznal EÚ právomoc uzavrieť medzinárodnú zmluvu.

Hneď na úvod je nevyhnutné pripomenúť, že právne záväzný akt, ktorým je možné EÚ výslovne priznať právomoc uzavrieť medzinárodnú zmluvu je aktom sekundárneho práva EÚ. To znamená, že ako taký podlieha všetkým pravidlám platným sekundárne právo. Na tomto mieste je potrebné zvýrazniť aspoň niektoré.

V prvom rade, právne záväzný akt sekundárneho práva, ktorý by zakladal medzinárodnú právomoc EÚ pre svoje prijatie vyžaduje existenciu zodpovedajúceho substantívneho právneho základu. Inými slovami povedané, je nevyhnutné, aby existovalo a bolo správne identifikované konkrétne ustanovenie, resp. ustanovenia primárneho práva, ktoré poskytnú adekvátny právny základ na prijatie aktu sekundárneho práva.²⁷ Povinnosť identifikovať a uviesť spôsobilý právny základ aktu sekundárneho práva vyplýva z povinnosti odôvodnenia.²⁸ Okrem toho, ako ďalej poukazuje Súdny dvor EÚ, identifikácia správneho substantívneho právneho základu má aj iný význam. Totiž použitie nesprávneho právneho základu môže mať za následok aj neplatnosť samotného právne záväzného aktu sekundárneho práva EÚ, čo by v rovine vonkajšej činnosti EÚ mohlo mať za následok aj neplatnosť súhlasu EÚ s tým, že bude viazaná medzinárodnou zmluvou.²⁹

Pokiaľ ide o samotný právny základ pre právne záväzný akt sekundárneho práva EÚ (ktorý ustanoví právomoc EÚ uzavrieť medzinárodnú zmluvu), tento musí spĺňať aj ďalšiu, nemenej dôležitú podmienku. Je tiež dôležité, aby právny základ na jednej strane sám osebe buď

²⁷ TOMÁŠEK, M., TÝČ, V. a kol.: Právo Evropské unie. 2. aktualizované vydání. Praha: Leges. s. 107

²⁸ Pozri napr. rozsudok z 20. septembra 1988, Španielsko proti Rade, 203/86, EU:C:1988:420, body 36 až 38

²⁹ Stanovisko zo 6. decembra 2001, Kartágenský protokol, 2/00 EU:C:2001:664, bod 5.

explicitne priznával právomoc uzavierať medzinárodnú zmluvu, alebo aby túto právomoc bolo z neho možné aspoň implicitne odvodiť. Dôvod je jednoduchý – ak by tomu tak nebolo, nebolo by možné, aby takúto právomoc priznával iba právne záväzný akt sekundárneho práva ako odvodený akt. Je totiž neprípustné, aby akt sekundárneho práva priznával EÚ právomoc uzavierať medzinárodné zmluvy, ktorá by nemala svoj pôvod v práve primárnom.

Berúc do úvahy vyššie uvedené skutočnosti, možno skonštatovať, že skúmaná právomoc môže byť založená len ak má právne záväzný akt sekundárneho práva EÚ, ktorý ustanovuje takúto právomoc zodpovedajúci substantívny právny základ v primárnom práve. Takýto právny základ musí na jednej strane odôvodniť právomoc EÚ prijať akt sekundárneho práva, no rovnako tak musí priznávať EÚ právomoc uzavrieť medzinárodnú zmluvu (či už explicitne alebo implicitne).

2.2. Miesto pre uplatnenie právomoci EÚ uzavierať medzinárodné zmluvy, danej v prípadoch, keď je uzavretie medzinárodnej zmluvy ustanovené v právne záväznom akte EÚ

Na to, aby bolo možné skonštatovať, že skúmaná právomoc v svojej explicitne (polisabonskej) podobe má pridanú hodnotu a opodstatnenie je nevyhnutné preskúmať, či pokrýva aj také oblasti, ktoré nie sú pokryté zvyšnými kategóriami právomoci EÚ uzavierať medzinárodné zmluvy, ktoré sú upravené čl. 216 ods. 1 ZFEÚ. Inak povedané, je potrebné zamerať sa na to, či skúmanú právomoc možno založiť aj v iných prípadoch než sú pokryté zvyšnými 3 kategóriami právomoci podľa čl. 216 ods. 1 ZFEÚ.

Vyššie bolo potvrdené, že na to, aby bolo možné založiť skúmanú právomoc musí existovať:

- právne záväzný akt sekundárneho práva EÚ (s výnimkou delegovaných aktov a vykonávacích aktov), ktorý EÚ právomoc uzavrieť medzinárodnú zmluvu výslovne prizná a súčasne
- tento právne záväzný akt sekundárneho práva EÚ musí mať substantívny právny základ v primárnom práve, ktorý sám osebe musí priznávať EÚ právomoc uzavrieť medzinárodnú zmluvu (či už explicitne alebo implicitne).

Prvá uvedená podmienka pre založenie skúmanej právomoci sa (predovšetkým z hľadiska možného prekrývania sa s ostatnými kategóriami právomoci EÚ uzavrieť medzinárodnú zmluvu) nejaví problematicky. Existencia právne záväzného aktu sekundárneho práva EÚ ustanovujúceho právomoc EÚ uzavrieť medzinárodnú zmluvu na prvý pohľad nevyvoláva dojem, že by mohla pokrývať iba také oblasti medzinárod-

nej právomoci, kde už EÚ medzinárodnú právomoc má skrz zvyšné 3 kategórie upravené čl. 216 ods. 1 ZFEÚ. Avšak diametrálne odlišná situácia nastáva v súvislosti s druhou podmienkou pre založenie skúmanej právomoci, ktorá musí byť naplnená kumulatívne.

Totíž, ak skúmaná právomoc musí mať oporu v primárnom práve, a to či už cestou explicitného ustanovenia, alebo implicitného odvodenia právomoci prijať právne záväzný akt sekundárneho práva ustanovujúci medzinárodnú právomoc EÚ, pridaná hodnota skúmanej právomoci sa stráca, ba čo viac – je možné dospieť k zisteniu, že skúmaná právomoc môže existovať len v rozsahu, ktorý je beztak pokrytý zvyšnými kategóriami medzinárodnej právomoci. Inak povedané, skúmanú právomoc nie je možné založiť v oblastiach, kde by EÚ svoju právomoc nemala danú explicitne, resp. kde by táto nemohla byť implicitne odvodená. Uvedené je možné demonštrovať na nasledujúcom:

- Ak by skúmaná právomoc bola ustanovená v akte sekundárneho práva, ktorý by mal svoj právny základ v niektorom spomedzi článkov Zmlúv explicitne ustanovujúcich právomoc EÚ, je zrejmé, že právomoc by existovala už z titulu článkov primárneho práva. To znamená, že takýto akt sekundárneho práva EÚ by ju maximálne deklaroval, rozhodne by nemal konštitutívne účinky.
- Ak by skúmaná právomoc bola ustanovená v akte sekundárneho práva, ktorý by mal svoj právny základ v niektorom z článkov Zmlúv, z ktorých je možné právomoc EÚ uzavrieť medzinárodnú zmluvu implicitne odvodiť (a to či už s ohľadom na potrebnosť dosiahnutia cieľov stanovených Zmluvami v rámci politik EÚ, alebo vzhľadom na možnosť dotknutia sa medzinárodnej zmluvy so spoločnými pravidlami, či možnosťou pozmenenia ich pôsobnosti), je zrejmé, že aj takáto právomoc by existovala už z titulu jej odvodenia z článkov primárneho práva. Teda ani takýto akt sekundárneho práva EÚ by medzinárodnú právomoc nekonštituoval, nanajvýš by bolo možné hovoriť o jej deklarovaní, rozhodne by nemal konštitutívne účinky.

Vychádzajúc z uvedeného sa dá skonštatovať, že skúmaná právomoc môže existovať len v prípadoch a situáciách, v ktorých je medzinárodná právomoc EÚ aj tak daná, a to ako jedna zo zvyšných 3 kategóriách upravených čl. 216 ods. 1 ZFEÚ.

Záver

Lisabonská zmluva predstavuje v dejinách EÚ významný medzník. Významným spôsobom sa prejavila aj v rámci vonkajšej činnosti EÚ

a významnej otázky medzinárodnej právomoci EÚ uzavierať medzinárodné zmluvy. Azda najviac viditeľný dosah Lisabonskej zmluvy je v tomto smere čl. 216 ZFEÚ, v ktorom po prvý krát v histórii dochádza ku kodifikácii právomoci EÚ uzavierať medzinárodné zmluvy. V ustanovení sa premietla existujúca judikatúra Súdneho dvora EÚ, no rovnako tak daný článok ZFEÚ priniesol aj inovatívne myšlienky. Takáto sa nepochybne spája so skúmanou právomocou. Čl. 216 ods. 1 ZFEÚ práve vo vzťahu k tejto právomoci priniesol najvýraznejšie zmeny dané so zmenou jej povahy. Skúmaná právomoc, ktorá v predlisabonskom období existovala ako striktné implicitne odvodená sa v čl. 216 ods. 1 ZFEÚ objavuje ako rýdzo explicitná. Ako taká môže byť daná len v prípadoch keď ju ustanoví právne záväzný akt sekundárneho práva EÚ.

Takáto formulácia čl. 216 ods. 1 ZFEÚ so sebou priniesla celý rad otázok. Azda najzásadnejšou je otázka opodstatnenosti takto upravenej medzinárodnej právomoci. Predstavuje takáto explicitná právomoc EÚ pridanú hodnotu voči ostatným kategóriám právomoci upraveným v čl. 216 ods. 1 ZFEÚ?

Práve bezprostredný dopad „zexplicitnenia“ skúmanej právomoci na jej uplatniteľnosť bol predmetom skúmania príspevku, pri ktorom bolo ambíciou potvrdenie tézy o absencii pridanej hodnoty právomoci EÚ danej v podobe v akej nachádza svoje miesto v čl. 216 ods. 1 ZFEÚ (t. j. keď je uzavretie medzinárodnej zmluvy ustanovené v právne záväznom akte EÚ).

Pri skúmaní bolo zistené, že skúmaná právomoc je jedinou kategóriou právomoci EÚ uzavierať medzinárodné zmluvy, pri ktorej došlo ku zmene jej charakteru v dôsledku kodifikácie. Totíž, kým predlisabonská judikatúra skúmanú právomoc vnímala ako implicitne odvodenú právomoc, ktorá „*môže vyplynúť aj z ... iných aktov prijatých v rámci týchto ustanovení (Zmlúv) inštitúciami Spoločenstva*“. Naproti tomu, polisabonské znenie Zmlúv, konkrétne čl. 216 ods. 1 ZFEÚ uvádza, že „*EÚ môže uzavierať dohody s jednou alebo viacerými tretími krajinami alebo medzinárodnými organizáciami, keď ... je uzavretie dohody ... ustanovené v právne záväznom akte EÚ*“. Už na prvý pohľad je zjavný rozdiel. Analýzou príslušného článku ZFEÚ bolo zistené, že na to, aby existovala skúmaná právomoc, musia byť kumulatívne splnené nasledujúce požiadavky:

- v prvom rade musí existovať právne záväzný akt sekundárneho práva EÚ, ktorý výslovne prizná EÚ právomoc uzavrieť medzinárodnú zmluvu a súčasne
- právne záväzný akt sekundárneho práva EÚ musí mať zodpovedajúci substantívny právny základ v primárnom práve a súčasne

- daný substantívny právny základ sám osebe prizná EÚ právomoc uzavrieť medzinárodnú zmluvu (či už explicitne alebo implicitne).

Pri zohľadnení identifikovaných požiadaviek, ktoré musia byť naplnené na to, aby bolo možné založiť skúmanú právomoc sa dá skonštatovať, že skúmaná právomoc v podobe, v akej našla svoje miesto v čl. 216 ods. 1 ZFEÚ predstavuje duplicitu k iným kategóriám medzinárodnej právomoci EÚ upraveným čl. 216 ods. 1 ZFEÚ. Tento záver je potrebné oprieť predovšetkým o tretiu vyššie uvedenú odrážku. Totiž, ak prijatie právne záväzného aktu sekundárneho práva EÚ, ktorý by ustanovil skúmanú právomoc vyžaduje existenciu substantívneho právneho základu, ktorý ad 1) je základom pre prijatie aktu sekundárneho práva EÚ a ad 2) je základom pre ustanovenie medzinárodnej právomoci, možno sa odôvodnene domnievať, že medzinárodná právomoc EÚ ako taká je už ustanovená primárnym právom (či už explicitne alebo implicitne). Následne sa pridaná hodnota prijímaného aktu sekundárneho práva stráca. Nemožno však povedať, že by skúmaná právomoc ako je upravená čl. 216 ods. 1 ZFEÚ bola neuplatniteľná. Jej uplatniteľnosť nemožno spochybníť. Na druhej strane, ako bolo povedané, jej pridaná hodnota je minimálne otázna. Aj preto možno záverom skonštatovať, že výskum týkajúci sa pridanej hodnoty právomoci EÚ uzavierať medzinárodné zmluvy v prípadoch, keď je uzavretie medzinárodnej zmluvy ustanovené v právne záväznom akte EÚ preukázal, že táto kategória medzinárodnej právomoci sa javí ako nadbytočná a jej pridaná hodnota je otázna.

Použitá literatúra

1. CRAIG, P., DE BÚRCA, G. *EU Law: Text, Cases, and Materials. Fifth Edition.* Oxford: Oxford University Press. 1380 s.
2. GEIGER, R., KHAN, D.-E., KOTZUR, M. et al. *European Union Treaties. Treaty on European Union, Treaty on the Functioning of the European Union.* Munich: C.H. Beck. Hart. 1200 s.
3. LYSINA, P. *Medzinárodná zmluva ako nástroj vonkajšej činnosti Európskej únie.* 1. vyd. Bratislava: Wolters Kluwer, 2018. 312 s.
4. SCHÜTZE, R., TRIDIMAS, T. *Oxford Principles of European Union Law. Volume 1. The European Union Legal Order.* Oxford: Oxford University Press. 1440 s.
5. SYLLOVÁ, J., PÍTROVÁ, L., PALDUSOVÁ, H. *Lisabonská smlouva. Komentář. 1. vydání.* Praha: C. H. Beck. 1344 s.
6. TOMÁŠEK, M., TÝČ, V. et al. *Právo Evropské unie. 2. aktualizované vydání.* Praha: Leges, 2017. 496 s.
7. VAN VOOREN, B., WESSEL, R., A. *EU External Relations Law. Text, Cases and Materials.* Cambridge: Cambridge University Press. 620 s.

Judikatura Súdneho dvora

1. Rozsudok z 31. marca 1971, ERTA, 22/70, EU:C:1971:32.
2. Rozsudok zo 14. decembra 1971, Politi, 43/71, EU:C:1971:122.
3. Rozsudok zo 7. februára 1973, Komisia proti Taliansku, 39/72, EU:C:1973:13.
4. Rozsudok zo 4. decembra 1974, Van Duyn, 41/74, EU:C:1974:133.
5. Rozsudok z 26. februára 1986, Marshall, 152/84, EU:C:1986:84.
6. Rozsudok z 20. septembra 1988, Španielsko proti Rade, 203/86, EU:C:1988:420.
7. Stanovisko z 15. novembra 1994, dohody pripojené k Dohode o WTO, 1/94, EU:C:1994:384.
8. Stanovisko zo 6. decembra 2001, Kartágenský protokol, 2/00 EU:C:2001:664.
9. Stanovisko zo 7. februára 2006, nový Lugánsky dohovor, 1/03, EU:C:2006:81.
10. Rozsudok z 5. decembra 2017, Nemecko proti Rade, C-600/14, EU:C:2017:935.
11. Návrhy generálnej advokátky z 21. decembra 2016, EU-Singapur Dohoda o voľnom obchode, 2/15, EU:C:2016:992.

POLICAJNÉ PROFILOVANIE V KONTEXTE ZÁKLADNÝCH ĽUDSKÝCH PRÁV A SLOBÔD¹

JUDr. Matúš Mesarčík, LL.M.

Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta
Katedra správneho práva a environmentálneho práva
Ústav práva informačných technológií a práva duševného vlastníctva
matus.mesarcik@flaw.uniba.sk

Policajné profilovanie v kontexte základných ľudských práv a slobôd

Predkladaná štúdia sa zaoberá prediktívnou analýzou pri práci policajných zložiek – policajným profilovaním. Pri využití tejto metódy policajné zložky môžu „predpovedať“ budúcu kriminalitu a predchádzať tak protiprávnej činnosti. Prvá časť štúdie charakterizuje danú metódu a poskytuje prehľad jej využitia v Spojených štátoch amerických, Rakúsku a Českej republike. Zároveň je analyzovaná možnosť jej využitia v Slovenskej republike. Druhá časť štúdie sa zaoberá základnými ľudskými právami a slobodami, ktoré môžu byť pri policajnom profilovaní ohrozené. Konkrétne ide o právo na súkromie, zákaz nediskriminácie a právo na spravodlivé súdne konanie. Tretia časť štúdie sa venuje konkrétnym inštitútom Policajnej smernice, ktorá upravuje spracúvanie osobných údajov pri vyšetrení protiprávných konaní policajnými zložkami.

Policía predictiva en el contexto de los derechos humanos y las libertades fundamentales

El estudio trata del análisis predictivo en el trabajo de las fuerzas policiales – policía predictiva. Al usar este método, las fuerzas policiales pueden „predecir“ el futuro crimen y prevenir las actividades ilegales. La primera parte del estudio caracteriza dicho método y proporciona una visión general de su uso en los Estados Unidos de América, Austria y la República Checa.

¹ Tento príspevok je výstupom z grantu Univerzity Komenského č. UK/208/2019 a názvom Umelá inteligencia a ochrana súkromia. (Zodpovedný riešiteľ: JUDr. Matúš Mesarčík, LL.M.).

Al mismo tiempo, se analiza la posibilidad de su uso en la República Eslovaca. La segunda parte del estudio se ocupa de los derechos humanos y las libertades fundamentales que pueden ser amenazados por la policía predictiva. Específicamente se trata del derecho a la privacidad, la no discriminación y el derecho a un juicio justo. La tercera parte del estudio se dedica a las disposiciones específicas de la Directiva de la Policía, que regula el procesamiento de datos personales durante la investigación de los actos ilegales por parte de las fuerzas policiales.

Predictive policing in the context of fundamental human rights and freedoms

The study deals with predictive analysis in the work of the police forces – predictive policing. By using this method, police forces can “predict” future crime and prevent illegal activity. The first part of the study characterizes the method and provides an overview of its use in the United States, Austria and the Czech Republic. At the same time, the possibility of its use in the Slovak Republic is evaluated. The second part of the study deals with the fundamental human rights and freedoms that may be threatened by predictive policing. Specifically, these include the right to privacy, non-discrimination and the right to a fair trial. The third part of the study is devoted to specific provisions of the Police Directive, which regulates the processing of personal data during the investigation of illegal acts by police forces.

Kľúčové slová: policajné profilovanie, ochrana súkromia, policajná smernica, ne-diskriminácia

Palabras clave: policía predictiva, privacidad, directiva policial, no discriminación

Keywords: predictive policing, privacy, police directive, non-discrimination

Úvod

Americký autor vedecko-fantastickej literatúry Philip K. Dick v roku 1956 publikoval jednu zo svojich najznámejších poviedok – *Minority report*. Dej tejto poviedky sa odohráva v budúcnosti, kde špeciálne policajné zložky využívajú pri svojej práci tzv. *prekogov*, osoby, ktoré dokážu predpovedať budúcnosť. Na základe takýchto predpovedí sú policajné zložky schopné protiprávnemu konaniu zabrániť ešte skôr ako reálne nastane, pričom ich činnosť znižuje kriminalitu v spoločnosti na absolútne minimum.

Spoločnosť ešte síce nepokročila tak, aby prostredníctvom jednotlivcov dokázala predpovedať budúcnosť (to ostáva naďalej v rovine vedecko-fantastickej literatúry či filmu), ale predpovedanie správania

na základe technológie je prítomné už v súčasnosti. Súkromné spoločnosti často prispôbujú svoje interné, ale aj vonkajšie procesy na základe rozhodnutí, ktoré boli prijaté po využití dátovej analýzy. Ilustrovat' to možno na príklade marketingovej analýzy trhu a následnej cielenej reklamy voči koncovým užívateľom alebo zmenou celkovej marketingovej stratégie spoločnosti za účelom zvyšovania zisku.

Rozhodovacie procesy na základe dátovej analytiky však už nie sú doménou iba súkromných spoločnosti, ale čoraz častejšie nachádzajú svoje uplatnenie aj vo verejnej správe. Mnohé orgány verejnej moci zriaďujú analytické centrá alebo odbory, ktoré dohliadajú na vydávanie efektívnych rozhodnutí na celoštátnej úrovni. Jednou z prirodzených vyústení zavádzania dátovej analýzy do verejnoprávneho priestoru je aj využitie prediktívnej analýzy údajov na policajnom úseku za účelom prevencie kriminality. Táto metóda sa už etablovala vo viacerých štátoch sveta a skutočne priniesla úžitok v dôsledku zníženia kriminality. Samozrejme, spoločnosť je ešte ďaleko k predpovedaniu budúceho správania, ale technológie, ktoré sú schopné spracovať a analyzovať obrovské množstvo údajov, nám môžu výrazne pomôcť. To však nepochybne nesie so sebou aj určité riziká pre práva a slobody jednotlivcov. Práve na tento aspekt chceme v rámci tejto štúdie upozorniť a načrtnúť základné východiska v kontexte základných ľudských práv a slobôd.

Ambíciou autora je v rámci predkladanej štúdie poskytnúť čitateľovi základný prehľad týkajúci sa vzťahu práva a policajného profilovania. Ako také je policajné profilovanie založené na tzv. prediktívnej analýze údajov. V prvej časti tejto štúdie je analyzovaná práve metóda prediktívnej analýzy údajov a jej rôzne modalities. Zároveň je predmetom výskumu v tejto časti využitie prediktívnej analýzy údajov pri policajnom profilovaní vo vybraných štátoch sveta a porovnaním so Slovenskou republikou. V druhej časti je pozornosť zameraná na potenciálny konflikt využitia tejto metódy pri práci policajtov z hľadiska základných ľudských práv a slobôd konkrétne práva na súkromie, zákazu diskriminácie a práva na spravodlivé súdne konanie. Tretia časť štúdie je venovaná analýze legislatívy týkajúcej sa ochrany osobných údajov, ktorá sa aplikuje na činnosť policajných zložiek.

1. Teoretické východiská prediktívnej analýzy údajov

1.1. Úvodné poznámky

Prediktívna analýza údajov (ďalej aj ako „PAÚ“) je prostriedok, ktorý sa používa na predpovedanie momentálne neznámych situácií

v budúcnosti. Predmetný prostriedok používa množstvo techník ako štatistické algoritmy, data mining, štatistické modelovanie, strojové učenie a aspekty umelej inteligencie s cieľom analýzy dostupných údajov za účelom vytvorenia predikcie týkajúcej sa ďalšieho diania. Inými slovami, zmyslom je prekročiť rámec toho, čo sa stalo, aby sme poskytli najlepšie hodnotenie toho, čo sa stane.²

Táto metóda nie je doménou iba súkromného sektora, kde sa subjekty na trhu snažia presadiť cez svojich konkurentov a získať tak výhodnejšie postavenie. V súvislosti s obrovským množstvom údajov, ktoré sú voľne dostupné, či už v podobe informácií verejného sektora alebo tzv. otvorených údajov je PAÚ vhodnou a jednoduchou na použitie aj pre verejnú správu.

Z hľadiska výhod je potrebné spomenúť aspoň niektoré. V prvom rade je samozrejme vhodné poukázať na predchádzanie negatívnych následkov v rámci organizácií na základe predpovedí. Ako príklad možno uviesť fiktívnu situáciu, keď policajť svojou hliadkovou činnosťou na základe výsledku analytických dát zamedzil poškodzovaniu kultúrnej pamiatky a efektívne zneškodnil páchatel'a deliktu. Druhou výhodou je možnosť optimalizácie výkonu činností resp. kompetencií na základe predikcií. Ilustrovat' to možno na príklade, keď je na základe PAÚ včas determinované ohnisko chrípkovej epidémie a nemocnica tak môže zabezpečiť dostatok vakcín a lekárskeho personálu na zvládnutie očakávaného návalu pacientov. Prirodzene, esenciou je dostatočná efektivita a reflexia vzhľadom na predpovedané udalosti.

Vo všeobecnosti má prediktívna analýza údajov z technického hľadiska dve fázy, ktoré môžeme zjednodušene charakterizovať ako (i) objavenie a (ii) predpovedanie. V prvej fáze sa vo väčšine prípadov na základe použitia techniky dolovania dát (*data mining*) objavujú vzorce správania a korelácie, ktoré človek vzhľadom na svoje prirodzené limity manuálne nedokáže odhaliť. Následne na základe týchto (často prekvapivých) zistení je vytvorená predpoveď budúcich udalostí.³

Prístupy k skúmaniu, vyhodnocovaniu a predikcií údajov sa môžu líšiť z hľadiska špecifických modelov prediktívnej analýzy. Cieľom tejto state je stručne načrtnúť základnú charakteristiku troch modelov prediktívnej analýzy a to:

² ZHANG, A.: *Data Analytics: Practical Guide to Leveraging the Power of Algorithms, Data Science, Data Mining, Statistics, Big Data, and Predictive Analysis to Improve Business, Work, and Life*. Distribuované Amazon Digital Services LLC, 2017. (EPUB verzia).

³ MCCUE, C.: *Data Mining and Predictive Analysis Intelligence Gathering and Crime Analysis*. Second Edition. Butterworth-Heinemann, 2015 s. 33 a nasl.

- a) Prediktívny model (*Predicting model*);
- b) Deskriptívny model (*Descriptive model*);
- c) Rozhodovací model (*Decision modeling*).⁴

Ad a) Prediktívne modely skúmajú vzťahy medzi tým ako sa správa jednotlivec patriaci do určitej pozorovanej skupiny, ktorá má určité charakteristické črty a predpovedať, či podobný člen skupiny sa bude správať rovnako alebo odlišne od nastoleného vzorca.

V praxi sa tento model využíva predovšetkým na účely marketingu, kde algoritmus determinuje určité vzorce správania zákazníkov a následne určí ich preferencie na základe už určených vzorcov správania.⁵ Svoje využitie ale môže nájsť aj po spáchaní priestupku resp. trestného činu pri predpovedi ohľadom možného páchatel'a. V takomto prípade by sa jednalo o analýzu údajov z miesta spáchania deliktu a následne vytvorenie predikcie.

Ad b) Deskriptívny model spočíva v charakteristike udalostí a vzájomného vzťahu faktorov, ktoré ich ovplyvňujú. Typickým príkladom je zber údajov o zákazníkoch a následná cielená reklama. Rôzni zákazníci sú klasifikovaní do skupín na základe určitých vzorcov správania a najaktívnejším zákazníkom je následne zaslaná reklama, ktorá aplikuje aspekty vyhodnotené v rámci determinovaných vzorcov správania.

Ad c) Rozhodovací model sa v súčasnosti teší popularite predovšetkým v súkromnom sektore. Ako už z názvu vyplýva, predmetný model je založený na kombinácii množstva údajov a algoritmov s cieľom zefektívniť výkonnosť spoločnosti. Manažéri tak môžu na základe predikcií urobiť rozhodnutia, ktoré sa zo začiatku javia ako náročné s nepredvídateľnými dôsledkami. Ako príklad možno uviesť rozhodnutia týkajúce sa investovania do nových produktov vzhľadom na aktuálne trendy na trhu, reklamy v online priestore alebo analýza rizík v súvislosti s etablovaním schémy akcií na finančnom trhu.⁶

1.2. Prediktívna analýza údajov a policajné profilovanie

Ak berieme do úvahy teoretické základy načrtnuté v predchádzajúcej stati, je možné na základe týchto informácií vytvoriť ideálnu procedúru prediktívnej analýzy údajov pri výkone policajného profilovania.

V prvej fáze dochádza ku zozbieraniu potrebných údajov primárne z informačných systémov verejnej správy a ich spracúvaniu vrátane

dátovej analýzy. V druhej fáze je vytvorená predikcia (predpoveď) na základe dátovej analýzy v predchádzajúcom kroku. Posledným štádiom procesu je samotný výkon činnosti príslušníka policajného zboru na základe vygenerovanej predpovede. Napríklad policajný zbor zozbiera údaje z informačných systémov verejnej správy a spojí ich s údajmi z verejne dostupnej komunikácie jednotlivcov zo sociálnych sietí (prvá fáza). Následne tieto údaje vloží do algoritmu, ktorý prostredníctvom svojej činnosti vytvorí predpoveď (druhá fáza). Nakoniec konkrétny príslušník policajného zboru túto predpoveď posúdi a rozhodne sa v rámci plánovanej hliadky zdržať sa na viditeľnom mieste v lokalite, v ktorej je predpoklad páchania protiprávnej činnosti (tretia fáza).

Ferguson rozlišuje tri úrovne použitia prediktívnej analýzy údajov v súvislosti s činnosťou policajných zložiek v Spojených štátoch.⁷ Konkrétne ide o:

- a) PAÚ so zameraním na miesta spáchania majetkovej kriminality;
- b) PAÚ so zameraním na miesta spáchania násilnej kriminality;
- c) PAÚ so zameraním na osoby zapojené do kriminálnych aktivít.

Ad a) Prvá úroveň podľa Fergusona zahrňovala použitie prediktívnej analýzy údajov s cieľom determinovania miesta, kde je možné očakávať tri predefinované typy kriminálnej aktivity – vlámania, krádeže automobilov a krádeže majetku z automobilov. Algoritmus používaný v tomto kontexte spracúval údaje týkajúce sa minulých kriminálnych aktivít. Špecificky išlo o čas, miesto a typ protiprávneho konania. Na základe výsledku PAÚ boli vytvorené mapy, ktoré príslušníci policajných zložiek používali ako základný dokument pri plánovaní hliadok.

Využitie diskutovanej metódy so zameraním na miesta spáchania majetkovej kriminality bolo podmienené myšlienkou, že majetkovú kriminalitu podmieňuje tzv. vlnový efekt (*ripple effect*). V praxi to znamenalo, že úspešné vlámanie motivuje ďalších potenciálnych páchatel'ov (resp. rovnakých ako v prvom prípade) na páchanie protiprávnej činnosti v tej istej oblasti.⁸

Ad b) S vývojom algoritmov na predpovedania majetkovej kriminality sa vyvíjali aj možnosti použitia tejto metódy na závažnejšie trestné činnosti ako krádeže, prestrelky a kriminalita organizovaných skupín. V tejto úrovni je opäť zdôrazňované miesto spáchania deliktu ako východiskový bod. V tomto kontexte bolo zaujímavé zistenie

⁴ ZHANG, A.: *Data Analytics: Practical Guide to Leveraging the Power of Algorithms, Data Science, Data Mining, Statistics, Big Data, and Predictive Analysis to Improve Business, Work, and Life*. Distribuované Amazon Digital Services LLC, 2017. (EPUB verzia).

⁵ Tamže.

⁶ Tamže.

⁷ FERGUSON, A. *Policing Predictive Policing In Washington University Law Review*, vol. 94, n. 5, 2017.

⁸ Tamže, s. 1130 a nasl.

súvislostí medzi drogovými trestnými činmi a použitím strelných zbraní pri ďalších aktivitách páchatel'ov. Používanie PAÚ so zameraním na miesta spáchania násilnej kriminality viedlo k vytvoreniu aplikácie HunchLab, ktorá spracúvala údaje o štatistikách zločinnosti, opakovateľných vzorcov správania, sociálnych a ekonomických faktorov a zohľadňovala taktiež časové hľadisko, ročné obdobie a organizovanie kultúrnych podujatí. Predpovede boli založené na faktoroch ovplyvňujúcich riziko výskytu kriminality na určitých miestach.⁹

Ad c) Z právneho hľadiska azda najkomplikovanejšou metódou PAÚ na úseku policajných zložiek je použitie diskutovanej metódy so zameraním na osoby zapojené do kriminálnych aktivít. Predpovede na tejto úrovni sú založené na predpoklade, že sociálne prostredie ovplyvňuje konanie jednotlivcov a zároveň berie do úvahy aj deliktuálnu minulosť už sankcionovaných osôb. Samozrejme, zatknutia na základe predpovede sú ešte v rovine *science fiction*, ale zistenia na základe prediktívnej analýzy môžu byť použité v rámci prevencie kriminality. Namiesto rizikových miest sú identifikované rizikové osoby, ktoré sú následne kontaktované príslušníkmi policajného zboru s tým, že boli určené ako zdroje potenciálneho spoločenského nebezpečenstva (hlavne z hľadiska minulej trestnej činnosti). Títo jednotlivci boli informovaní ohľadom sťahania a zodpovednosti za spáchanie deliktov v budúcnosti a v rámci prevencie im boli odporúčané rôzne formy sociálnej pomoci. Je ale potrebné dodať, že predikcia týkajúca sa jednotlivca nie je dostatočným dôvodom na zatknutie alebo obmedzenie osobnej slobody.¹⁰

1.3. Policajné profilovanie vo svete a v Slovenskej republike

Na tomto mieste si dovoľujeme stručne načrtnúť požitie prediktívnej analýzy údajov vo vybraných štátoch. Pozornosť zameriame na Spojené štáty americké a použitie aplikácie PredPol v rámci Policajného zboru Los Angeles (LAPD), ktorá je považovaná za priekopníčku v danej oblasti. Vzhľadom na geografickú blízkosť podrobíme analýze Českú republiku a použitie diskutovanej metódy v meste Pardubice. Pozornosť zameriame taktiež na Rakúsko s dôrazom na systém CriPa. V poslednom rade analyzujeme podmienky v rámci Slovenskej republiky a potenciálnu aplikáciu PAÚ v činnosti Policajného zboru Slovenskej republiky.

⁹ Tamže, s. 1138 a nasl.

¹⁰ Viac v FERGUSON, A. Policing Predictive Policing In *Washington University Law Review*, vol. 94, n. 5, 2017, s. 1142 a nasl.

1.3.1. Spojené štáty americké (Los Angeles)

Spojené štáty americké patria z technologického hľadiska medzi najvyspelejšie štáty, čo sa týka zavádzania inovatívnych metód do verejného života. Inovácie neobišli ani policajné zložky, ktoré sa tradične potykajú s vysokou mierou kriminality.¹¹ Policajný zbor Los Angeles (LAPD) používa na predpovedanie kriminality aplikáciu PredPol.¹² PredPol funguje na báze umelej inteligencie (algoritmu), ktorý pomáha predpovedať kde a kedy sa určitý delikt stane. Aplikácia používa iba tri dátové zdroje a to konkrétne (i) typ deliktu, (ii) miesto spáchania deliktu a (iii) čas spáchania deliktu. Z toho vypláva, že v tomto prípade sa nejedná o spracúvanie osobných údajov.

Tento systém predpovedá vysoké riziko výskytu kriminality pre konkrétny časový úsek konkrétneho miesta. Vytváranie predpovedí je založené na algoritme, ktorý používa štatistické modely. Predpol sa zameriava na korelácie medzi miestami a historickými udalosťami - z kriminalistického hľadiska ide o súvislosti medzi spáchanými deliktami a miestami spáchania deliktu. Následne prostredníctvom matematických modelov predikuje na akom mieste a v akom čase môže byť protiprávna činnosť v budúcnosti páchaná. PredPol analyzuje aj faktory, ktoré súvisia s miestom spáchania deliktov (frekvencia, intervaly, prostredie).¹³

Zjednodušene, počítačový program je „nakrmený“ množstvom historických údajov, ktoré má policajný zbor k dispozícii. Následne je tento program každý deň doplnený o nové informácie na základe činnosti príslušníkov policajného zboru. Algoritmus vytvorí vizuálnu predpoveď vo forme štvorcovej siete rozloženej cez mapu vybranej oblasti. Podľa sfarbenia daného štvorca je možné zistiť pravdepodobnosť rizika protiprávnej činnosti konkrétneho typu v danej oblasti a v danom časovom rámci. Pre interpretáciu informácií daných predikciou sú dôležití analytici policajných oddelení, ktorí svojím názorom ovplyvňujú rozhodovanie o aplikácii a výkone činnosti policajných zložiek.¹⁴

Príslušníci LAPD nie sú povinní pri svojej práci používať PredPol. Je však nutné poznamenať, že (ne)využívanie prediktívnej analýzy údajov musia vo svojich správach odôvodniť. Systém v praxi zmeň aj hodnotenie jednotlivých členov zboru, keďže sa už neposudzuje

¹¹ <https://www.fbi.gov/news/stories/2016-crime-statistics-released> (dostupné 17.1.2018).

¹² <http://www.predpol.com/> (dostupné 17.1.2018).

¹³ HRUŠKA, L. a kol. : *Zborník príspevkov. 2. Odborný workshop : Mapy budúcnosti - moderní nástroj ke zvýšení efektivity a kvality výkonu veřejné správy v oblasti prevence kriminality založený na analýze a predikci kriminality*, http://www.prevenckriminality.cz/evt_file.php?file=838, s. 75 a nasl. (dostupné 15.12.2017).

¹⁴ Tamže.

iba počet odhalených deliktov a zatknutých páchatel'ov, ale aj plnenie predpovedí generovaného systémom napr. v podobe výkonu hliadku na mieste so zvýšeným rizikom výskytu protiprávneho správania. To znamená, že odmenené je aj naplňovanie prevenčnej funkcie policajných zložiek. Používanie systému PredPol prinieslo očakávané zníženie kriminality – oddelenie LAPD Foothills Division zaznamenalo až 20 % pokles medzi rokmi 2013 a 2014. Nevýhodou využívania diskutovanej metódy je to, že prílišné spoľahnutie na automatizované rozhodnutie môže viesť k strate bdlosti príslušníkov policajných zložiek. To môže mať za následok apatiu k ďalšiemu zlepšovaniu svojho výkonu a závislosť na umelej inteligencii.¹⁵

1.3.2. Česká republika (Pardubice)

V spolupráci mestskej polície Pardubice a Policajného zboru Českej republiky sa od roku 2014 vytvára v Pardubiciach tzv. mapa kriminality. Prostredníctvom špeciálneho počítačového programu vkladajú príslušníci policajných zložiek do aplikácie údaje o spáchaných priestupkoch a trestných činoch. Systém tak obsahuje komplexné elektronické informácie týkajúce sa udalostí zdokumentovaných mestskou políciou. Mapy kriminality slúžia na zefektívnenie práce polície s ohľadom na stratégiu boja s kriminalitou, plánovanie hliadok a služieb.¹⁶

Čo sa týka samotnej funkcie predikcie kriminality, tak aplikácia používaná v Pardubiciach umožňuje vytváranie hot spotov (predpovedí miest, kde je možné spáchanie deliktu očakávať). Vzhľadom na vyššie uvedený opis spracúvaných údajov možno konštatovať, že predpovede sú z veľkej miery založené na štatistickom hodnotení historických údajov o kriminalite. Vzhľadom na nedostatok kvalitných historických dát je však využívanie predikcie kriminality značne komplikované.¹⁷ Na mieste je však očakávanie, že s pribúdajúcim časom sa kvalita a kvantita spracúvaných údajov zlepšia a prediktívna analýza údajov bude mať svoje pevné miesto pri výkone služby príslušníkov policajných zložiek v Pardubiciach.

1.3.3. Rakúsko (CriPa)

V Rakúskej spolkovej republike bol v ostatnom čase iniciovaný projekt CriPa. Ten si kladie viaceré ciele. V prvom rade sa jedná o predpovede z dlhodobého hľadiska, ktoré sa zameriavajú na budúce trendy krimi-

nality. Predmetné predikcie by mali byť spracovávané na základe údajov týkajúcich sa demografických zmien krajiny a štruktúry (ne)zamestnanosti a ich dopad na páchanie deliktuálnej činnosti. Získané údaje majú byť použité na vytvorenie geografického informačného systému, ktorý má slúžiť na zefektívnenie práce policajných zložiek v tom zmysle, že včas identifikuje potenciálne riziká z hľadiska miesta a času.¹⁸

CriPa funguje v dvoch rovinách. Primárne sa zameriava na už vyššie spomínané predikcie dlhodobých trendov v páchaní kriminality za účelom použitia týchto dát na efektívne nastavenie strategických cieľov prevencie kriminality. Sekundárne je však možné použiť získané výsledky na vyhodnotenie krátkodobých rizík v kontexte páchania kriminality vo vymedzenom priestore. Zo štúdie zameranej na analýzu v rámci projektu CriPa vyplýva, že pomocou PAÚ bolo napr. možné predchádzať 30 % vlámaní v oblastiach s vysokým rizikom kriminality a v oblasti s nízkym počtom vlámaní bolo možné kriminalitu znížiť o približne 5 %.¹⁹

1.3.4. Slovenská republika

V Slovenskej republike v súčasnosti prebieha implementácia projektu Elektronických služieb informačných systémov Ministerstva vnútra na úseku Policajného zboru.²⁰ Predmetný projekt prebieha v dvoch fázach. Prvá fáza, ktorá sa realizovala od októbra 2013 do decembra 2015 si kládla za cieľ podporiť činnosť Ministerstva vnútra Slovenskej republiky modernými informačnými a komunikačnými technológiami za účelom zlepšenia prijímania a riešenia podnetov od občanov v rámci činnosti polície a tým zefektívniť jej výkon. Cieľmi projektu bolo umožniť občanom asistovane nahlásiť životnú situáciu a komunikovať s jednotlivými zložkami Ministerstva vnútra dostupnými komunikačnými prostriedkami cez centrálny prístupový bod, implementovať informačný systém pre koordináciu, manažment a zefektívňovanie výkonu zložiek; poskytovať štatistické informácie na úseku dopravy. Z hľadiska témy predkladanej štúdie považujeme za vhodné osobitne zvýrazniť vybudovanie rezortného geografického informačného systému (GIS) pre špecifické účely MVSR a sprístupniť informácie z GIS prostredníctvom mobilných zariadení výkonným a iným zložkám rezortu.

¹⁵ Tamže, s. 186 – 187.

¹⁶ Tamže, s. 128 a nasl.

¹⁷ Tamže.

¹⁸ <https://www.joanneum.at/en/policies/reference-projects/cripa-crime-predictive-analytics/> (dostupné 21.1.2017).

¹⁹ HRUŠKA, L. a kol.: *Zborník príspevkov. 2. Odborný workshop : Mapy budúcnosti - moderní nástroj ke zvýšení efektivity a kvality výkonu veřejné správy v oblasti prevence kriminality založený na analýze a predikci kriminality*, http://www.prevenckriminality.cz/evt_file.php?file=838, s. 239 a nasl. (dostupné 15.12.2017).

²⁰ https://www.minv.sk/?ESISPPZ_MV (dostupné 17.1.2017).

V druhej fáze, ktorej plánovaný interval je od júla 2014 do februára 2017 projekt implementácie elektronických služieb Ministerstva vnútra na úseku policajného zboru mal za úlohu vytvoriť predpoklady pre začlenenie operačných stredísk Policajného zboru do poskytovania elektronických služieb občanom a zlepšiť dostupnosť informácií zo sektora Ministerstva vnútra a štatistických informácií o činnosti polície pre širokú verejnosť. Z hľadiska predpokladaných výsledkov a dopadov implementácie predmetného projektu je vhodné upozorniť, že „z interného hľadiska výstupy projektu budú môcť využívať relevantné zložky MVSR pri riešení nahlásených udalostí, koordinácii hliadok v teréne alebo pri dopravných činnostiach.“²¹

Na základe uvedených skutočností je možné konštatovať, že Slovenská republika a Policajný zbor disponujú zdrojmi dát, ktoré by mohli tvoriť relevantný základ v procese využitia prediktívnej analýzy údajov. Tomuto záveru nasvedčuje aj pravidelné zverejňovanie tzv. máp kriminality,²² ktoré majú primárne štatistickú hodnotu z hľadiska páchanej kriminality v Slovenskej republike. Z verejnej dostupných informácií však nevyplýva, že Slovenská republika a jej policajné zložky využívajú metódu policajného profilovania tak, ako je charakterizovaná v úvodných častiach predkladanej štúdie.

2. Policajné profilovanie a základné ľudské práva a slobody

V druhej časti predkladanej štúdie považujeme za nevyhnutné podrobiť analýze právnu úpravu, ktorá sa (potenciálne) týka použitia prediktívnej analýzy údajov na úseku policajných zložiek. Z hľadiska metodiky je vhodné v prvom rade determinovať základné ľudské práva a slobody, ktoré sú v rámci využitia diskutovanej metódy v ohrození a následne pozornosť zamerať na osobitnú právnu úpravu. Na účely predkladanej štúdie vyberáme právo na súkromie, zákaz diskriminácie a právo na spravodlivý.

2.1. Základné právne východiská a aplikačné problémy

Prediktívna analýza údajov a jej využitie v zložkách policajných zborov je diskutovanou témou medzi akademikmi a aj praktikmi.

²¹ Tamže.

²² https://www.minv.sk/?Mapy_trestnych_cinov_v_Slovenskej_republike_za_rok_2016 (dostupné 17.1.2018).

Debaty však naberajú väčšiu hodnotu v prípadoch, keď skutočne dôjde k implementovaniu predmetnej metódy do praxe ako sa to stalo napr. v Spojených štátoch amerických prostredníctvom programu PredPol. Napriek tomu, že analytici vidia v diskutovanej metóde obrovský prínos pre zníženie kriminality, tak ako každá technológia zavádzaná do praxe, prináša so sebou určité riziká. Niektoré z nich spôsobujú problémy aj pri ich právnej regulácii. Identifikovať možno nasledovné štyri problémy resp. riziká:²³

1. Zvýšenie rasového profilovania

Diskriminácia bola v minulosti prirodzenou súčasťou spoločnosti a tak aj dáta, ktoré by boli vložené do algoritmu a ich následne vyhodnotenie na základe nich by potenciálne mohlo byť diskriminačné. Algoritmus totiž nevie „rozoznať“, či predchádzajúce rozhodnutia alebo konania boli urobené s predsudkami alebo nie. Následné spoliehanie sa na predpovede na základe takýchto údajov by mohlo viesť k zvýšenému profilovaniu a neoprávnenému sledovaniu minorít či príslušníkov niektorých rás. Ako ukazujú štatistiky,²⁴ takáto obava nie je len fikciou.

2. Ohrozenie súkromia

Tento problém nastáva iba v prípade, ak sú spracúvané osobné údaje, teda dáta na základe ktorých je možné identifikovať fyzickú osobu. Je zdokumentovaný prípad z mesta Chicago,²⁵ kde na základe prediktívnej analýzy bola označená určitá osoba ako riziková a následne kontaktovaná príslušníkmi policajného zboru s tým, že je potenciálne nebezpečná a pod dohľadom. Otázka ochrany súkromia a osobných údajov je tak skutočne namieste.

3. Výrazné spoliehanie sa na technológiu

Spoločnosť má tendenciu si myslieť, že technológie vyriešia „staré problémy.“ Málokedy je však tomu tak, keďže technológia by mala byť len nástrojom a nie samotným riešením. Algoritmus, ktorý urobí predpoveď je síce iba počítačovým programom, ale predikciu do praxe pretavujú jednotlivci (policajný zbor). Posledné výskumy ukazujú, že

²³ <https://www.floridatechonline.com/blog/criminal-justice/4-problems-with-predictive-policing/> (dostupné 9.6. 2018).

²⁴ Pozri viac <http://www.nytimes.com/roomfordebate/2015/11/18/can-predictive-policing-be-ethical-and-effective/be-cautious-about-data-driven-policing> (dostupné 9.6.2018).

²⁵ <http://www.theverge.com/2014/2/19/5419854/the-minority-report-this-computer-predicts-crime-but-is-it-racist> (dostupné 9.6.2018).

zameranie sa na správnosť informácií namiesto ich reálnej využiteľnosti môže spôsobovať problémy.²⁶

4. Nepochopenie súvislostí (kontextu)

Ľudský faktor je absolútne nevyhnutný na úspešné pretavenie prediktívnej analýzy do praxe. Kritické myslenie pri hľadaní súvislostí medzi výsledkami a predpoveďami je tak esenciálnou súčasťou diskutovanej metódy napr. informácia, že trestné činy sú nahlasované medzi siedmou a ôsmou hodinou ráno môže viesť k dvom záverom – (i) trestné činy sú páchané v tomto časovom rámci alebo (ii) ľudia v tomto čase zistili, že bol nejaký trestný čin spáchaný. Z tohto dôvodu je dôležité nazeráť na výsledky prediktívnej analýzy v širšom kontexte a nekonať na základe urýchlených záverov.

2.2. Právo na súkromie v kontexte prediktívnej analýzy údajov

Dohovor o ochrane ľudských právach a základných slobôd (ďalej len „Dohovor“) upravuje právo na rešpektovanie súkromného a rodinného života v článku 8. Prvý odsek ustanovuje, že „každý má právo na rešpektovanie svojho súkromného a rodinného života, obydli a korešpondencie.“ Druhý odsek vytvára derogáciu predchádzajúceho ustanovenia a poskytuje priestor pre výnimku z dodržiavania práva na rešpektovanie súkromného a rodinného života – „Štátny orgán nemôže do výkonu tohto práva zasahovať s výnimkou prípadov, keď je to v súlade so zákonom a nevyhnutné v demokratickej spoločnosti v záujme národnej bezpečnosti, verejnej bezpečnosti, hospodárskeho blahobytu krajiny, predchádzania nepokojom alebo zločinnosti, ochrany zdravia alebo morálky alebo na ochranu práv a slobôd iných.“

Z historického hľadiska je článok 8 vykladaný tak, že zahŕňa aj ochranu ukladania, zverejňovania a vo všeobecnosti spracúvania údajov, ktoré sa týkajú súkromného života jednotlivcov.²⁷ V tomto kontexte je potrebné zvýrazniť, že Charta základných práv Európskej únie (ďalej len „Charta“) diferencuje medzi právom na rešpektovanie súkromného a rodinného života a právom na ochranu osobných údajov.²⁸

²⁶ Pozri viac PERRY, W. - MCINNIS, B. - PRICE, C. - SMITH, S. - HOLLYWOOD, J.: Predictive Policing. The Role of Crime Forecasting in Law Enforcement Operations, https://www.rand.org/pubs/research_reports/RR233.html (dostupné 6.9.2018).

²⁷ Napr. Rozsudok ESLP vo veci Leander v Švédsko zo dňa 26. marca 1987, rozsudok ESLP vo veci Rotaru v Rumunsko č. 28341/95 resp. rozsudok vo veci Amann v Švajčiarsko č. 27798/98.

²⁸ Článok 7 Charty: „Každý má právo na rešpektovanie svojho súkromného a rodinného života, obydli a komunikácie.“

Na doplnenie je ešte potrebné zvýrazniť, že základné práva a slobody upravené v Charte rozsahovo a obsahovo korešponujú s právnou úpravou v Dohovore, avšak zákonodarca v rámci Európskej únie môže priznať širší rozsah ochrany základných práv a slobôd.²⁹ Dopĺňame, že právo na súkromie (ochranu osobných údajov) je upravené aj v Ústave Slovenskej republiky³⁰ a to vo viacerých rovinách. Článok 16 ods. 1 ustanovuje, že „nedotknuteľnosť osoby a jej súkromia je zaručená. Obmedzená môže byť len v prípadoch ustanovených zákonom.“ Na ústavnoprávnu ochranu súkromia nadväzuje článok 19. Druhý odsek diskutovaného článku zakotvuje právo každého pred neoprávneným zasahovaním do súkromného a rodinného života. Tretí odsek výslovne upravuje právo na ochranu osobných údajov.³¹

Drgonec uvádza, že nevyhnutným predpokladom na interpretáciu práva na súkromie je diferenciácia medzi samotným právom a súkromím ako sociologickou kategóriou.³² Súkromie možno vymedziť ako „rišu, v ktorej je človek sám pánom, je to územie absolútnej suverenity, oblasť v ktorej má plnú a neoddeliteľnú moc rozhodovať „kým a čím je,“ a odtiaľ sa môže vydávať von so zámerom, aby boli vnímané jeho vlastné rozhodnutia.“³³ Ústavný súd Slovenskej republiky definoval rozdiel medzi súkromím a právom na súkromie nasledovne: „Súkromím sa chápe predovšetkým sféra života človeka, do ktorej nemožno zasahovať bez jeho súhlasu. Právom na súkromie sa zaručuje osobe možnosť rozhodovať samostatne o tých záležitostiach, ktoré sa uznávajú za súkromné.“³⁴

Keďže právo na rešpektovanie súkromného a rodinného života tak, ako je vymedzené a interpretované v rámci Dohovoru, poskytuje relatívne veľký priestor na extenzívne uplatňovanie, jeho precízna aplikácia je neoddeliteľnou súčasťou aj pri výkone určitých špecifických činností. Jednou z nich je aj výkon činnosti policajných zložiek v štáte.

V kontexte vyššie uvedených činností dochádza k zberu a spracúvaniu osobných údajov osôb, ktoré sú či už podozrivé zo spácha-

Článok 8: „1. Každý má právo na ochranu osobných údajov, ktoré sa ho týkajú. 2. Tieto údaje musia byť riadne spracované na určené účely na základe súhlasu dotknutej osoby alebo na inom oprávnenom základe ustanovenom zákonom. Každý má právo na prístup k zhromaždeným údajom, ktoré sa ho týkajú, a právo na ich opravu. 3. Dodržiavanie týchto pravidiel podlieha kontrole nezávislého orgánu.“

²⁹ Článok 53 (3) Charty základných práv EÚ.

³⁰ 460/1992 Zb. Ústava Slovenskej republiky.

³¹ Čl. 19 ods. 3 Ústavy Slovenskej republiky: „Každý má právo na ochranu pred neoprávneným zhromažďovaním, zverejňovaním alebo iným zneužívaním údajov o svojej osobe.“

³² DRGONEC, J.: Ústava Slovenskej republiky. Veľký komentár. Praha: C.H.Beck, 2015, s. 423.

³³ BAUMAN, Z. – LYON, D.: *Tekutý dohled*. Praha: Broken books, 2013, s. 37.

³⁴ PL. ÚS 10/2014-78. Nález z 29. apríla 2015, s. 36.

nia trestného činu resp. priestupku alebo boli riadne odsúdené. Prirodzene, právna ochrana súkromia resp. ochrany osobných údajov je v súvislosti s týmito činnosťami oslabená v dôsledku verejného záujmu na riadnom vyšetrení protiprávnych aktov, sankcionovaní zodpovedných osôb a ochrane jednotlivcov pred nimi. Avšak je nevyhnutné poznamenať, že napriek predchádzajúcej konštatácii zásah do diskutovaných práv a slobôd musí byť v súlade s právom, nevyhnutný v demokratickej spoločnosti a musí smerovať k dosiahnutiu legitímneho cieľa.

Judikatúra Európskeho súdu pre ľudské práva je pomerne bohatá na interpretáciu vyvažovania práva na súkromie v súvislosti s výkonom policajných zložiek. V prejednávanych prípadoch išlo predovšetkým o sledovanie osôb podozrivých zo spáchania trestnej činnosti, ale aj o použitie a retenčné doby uchovávaní biometrických a genetických údajov nielen u týchto osôb. Vzhľadom na zameranie príspevku považujeme za vhodné aspoň stručne načrtnúť rozhodovaciu prax ESĽP v predmetných veciach s cieľom lepšie pochopiť a analyzovať výkon spomínaných činností v praktickom živote.

Jedným z ťažiskových rozhodnutí v predmetnej oblasti je rozsudok ESĽP vo veci **S. a Marper proti Spojenému kráľovstvu**.³⁵ Toto rozhodnutie je prvé, ktoré skúmalo využitie tzv. Veľkých dát (*Big data*) v súvislosti s prácou policajných zložiek. Skutkovo prípad spočíval v tom, že sťažovatelia, ktorí boli obvinení zo spáchania trestných činov (nie odsúdení) namietali uchovávanie ich odtlačkov prstov, DNA a vzoriek buniek pre ďalšie potreby policajných zložiek, ktoré im príslušníci policajného zboru odobrali. Problematickým bolo ustanovenie britského právneho poriadku, ktoré povoľovalo prakticky bez obmedzenia uchovávať biometrické a genetické údaje osôb podozrivých zo spáchania trestnej činnosti. Uchovávanie údajov pretrvávalo aj vtedy, ak bola osoba zbavená v rámci trestného konania alebo prepustená z výkonu trestu resp. zadržania. Sťažovatelia sa domáhali výmazu diskutovaných údajov z policajných databáz, ale ich žiadosť bola policajnými zložkami zamietnutá. Navyše, britské právo neobsahovalo žiadne faktory, ktoré by ovplyvňovali dĺžku uchovávaní údajov ako závažnosť spáchanej činnosti, vek podozrivých či predchádzajúce trestná činnosť. Legislatíva neposkytovala ani nezávislé preskúmanie žiadosti o vymazanie údajov v prípade zamietnutia takýchto sťažností. Európsky súd pre ľudské práva vo svojom rozhodnutí konštatoval, že takéto neobmedzené uchovávanie citlivých osobných údajov bez akéhokolvek rozlišovania a s obmedzenými právami

³⁵ ESĽP, S. a Marper/Spojené kráľovstvo, č. 30562/04 a 30566/04, 4. decembra 2008.

dotknutých osôb ovplyvnenia vymazania týchto údajov je v rozpore s ustanovením článku 8 Dohovoru. Sťažovateľom vyhovel a rozhodol, že došlo k porušeniu práva na rešpektovanie súkromného a rodinného života zo strany štátu.

Obdobnému skutkovému stavu čelil Európsky súd pre ľudské práva vo veci **B.B. proti Francúzsku**.³⁶ V ňom bol sťažovateľ zahrnutý do vnútroštátnej súdnej databázy v súvislosti s odsúdením za sexuálny trestný čin. Sťažovateľ namietal porušenie práva na rešpektovanie súkromného a rodinného života. Štát ale na rozdiel od vyššie diskutovaného prípadu prijal primerané bezpečnostné a organizačné opatrenia týkajúce sa uchovávaní údajov. Konkrétne sa jednalo o zavedenie práva na vymazanie, ktorým disponovala dotknutá osoba, lehota uchovávaní údajov bola obmedzená a taktiež existovali limity prístupu k osobným údajom. Francúzsko tak primerane vyvážilo verejný záujem a záujem na ochrane súkromia (osobných údajov). V tomto prípade ESĽP konštatoval, že nedošlo k porušeniu práva na rešpektovanie súkromného a rodinného života.

Ďalším z radu relevantných prípadov je **Vetter proti Francúzsku**.³⁷ Skutkovo spočíval prípad v tom, že do domácnosti priateľa sťažovateľa bolo so súhlasom sudcu nainštalované odpočúvacie zariadenie, na základe výpovede svedka, ktorý tvrdil, že sťažovateľ spáchal trestný čin vraždy. Vzhľadom na to, že sťažovateľ odpočúvanú domácnosť svojho priateľa navštevoval frekventovane, policajné zložky na základe ich rozhovorov sťažovateľa zatkli a obvinili zo spáchania tohto trestného činu. Následne v trestnom konaní sťažovateľ namietal neprípustnosť nahrávok ako dôkazu v trestnom konaní. Európsky súd pre ľudské práva posudzoval zásah do súkromia sťažovateľa v kontexte požiadavky na súladu s právom na predmetný zásah zo strany štátu. Francúzsky trestný procesný kódex neustanovoval podrobnosti úvahy orgánov pri nariaďovaní odpočúvania súkromných rozhovorov. ESĽP konštatoval, že sťažovateľ nedisponoval vyžadovaným minimálnym stupňom ochrany pri zásahu do práva na súkromie. Vzhľadom na vyššie uvedené súd konštatoval porušenie práva na rešpektovanie súkromného a rodinného života.

2.2.1. Policajná smernica a jej implementácia

Ako už bolo v predchádzajúcej stati poukázané, z hľadiska práva Rady Európy je právo na rešpektovanie súkromného a rodinného živo-

³⁶ ESĽP, B.B./Francúzsko, č. 5335/06, 17. decembra 2009.

³⁷ ESĽP, Vetter/Francúzsko, č.59842/00, 31. mája 2005.

ta interpretované príslušným súdnym orgánom tak, že imanentne zahŕňa aj právo na ochranu osobných údajov. V práve Európskej únie je v Charte diferencované právo na rešpektovanie súkromného a rodinného života (článok 7) a právo na ochranu osobných údajov (článok 8). Zákonnodarca sa v rámci Európskej únie rozhodol regulovať právo na ochranu osobných údajov v rámci svojej výlučnej pôsobnosti a diskutovaná problematika zažíva v súčasnosti svoju druhú renesanciu.

Reformný balík na úrovni Európskej únie obsahuje dva právne akty, ktoré nahrádzajú doteraz platný právny rámec. Konkrétne bolo prijaté nariadenie Európskeho parlamentu a Rady o ochrane fyzických osôb pri spracúvaní osobných údajov a o voľnom pohybe takýchto údajov (ďalej len „GDPR“)³⁸ a smernica Európskeho parlamentu a Rady o ochrane fyzických osôb pri spracúvaní osobných údajov príslušnými orgánmi na účely predchádzania trestným činom, ich vyšetrovania, odhaľovania alebo stíhania, alebo na účely výkonu trestných sankcií a o voľnom pohybe takýchto údajov (ďalej len „Policajná smernica“).³⁹

Berúc do úvahy charakter a zameranie štúdie, v ďalšom texte považujeme za nevyhnutné aspoň rámcovo posúdiť spracúvania osobných údajov na základe Policajnej smernice. Detailnejšiu analýzu relevantných inštitútov v kontexte prediktívnej analýzy údajov si dovoľujeme spracovať v tretej časti predkladanej štúdie.

Policajná smernica nahrádza rámcové rozhodnutie Rady 2008/977/SVV (rámcové rozhodnutie),⁴⁰ ktoré upravovalo spracúvanie osobných údajov v rámci polície a justície. Pôsobnosť smernice je vymedzená v článku 1 (1) na prípady spracúvania osobných údajov príslušnými orgánmi na účely predchádzania trestným činom, ich vyšetrovania, odhaľovania alebo stíhania alebo na účely výkonu trestných sankcií, vrátane ochrany pred ohrozením verejnej bezpečnosti a predchádzania takémuto ohrozeniu. Základnými cieľmi je (i) ochrana základných práv a slobôd fyzických osôb, najmä ich právo na ochranu osobných údajov a (ii) zabezpečenie, aby výmena osobných údajov medzi príslušnými orgánmi v rámci Únie, ak sa takáto výmena vyžaduje podľa práva Únie alebo práva členského štátu, nebola obmedzená ani zakázaná z dôvodov súvisiacich s ochranou fyzických osôb pri spracúvaní osobných údajov.⁴¹ V kontexte pôsobnosti došlo k zásadnému posunu opro-

ti rámcovému rozhodnutiu, keďže to sa vzťahovalo len na medzištátnu spoluprácu v policajných a justičných veciach. Oproti tomu Policajná smernica upravuje vzťahy aj v rámci jednotlivých štátov na úrovni policajných zložiek a súdov.

Z hľadiska stručného náčrtu najvýznamnejších zmien vyberáme nasledovné ustanovenia a inštitúty:

- Rozlišovanie medzi rôznymi kategóriami dotknutých osôb (podozrivý, odsúdený, obeť a tretia osoba);
- Rozlišovanie medzi osobnými údajmi založenými na základe skutočnosti a založených na osobných hodnoteniach;
- Automatizované individuálne rozhodovanie;
- Posilnenie práv dotknutých osôb;
- Špecificky navrhnutá a štandardná ochrana údajov;
- Záznamy o spracovateľských činnostiach a logovanie;
- Posúdenie vplyvu na ochranu údajov;
- Bezpečnostné opatrenia (oznámenie porušenia ochrany osobných údajov);
- Poverenie zodpovednej osoby.

Domnievame sa, že mnohé z vyššie uvedených inštitútov reagujú aj na rozvoj nových technológií a ich potenciálu v rámci výkonu činnosti policajných zložiek. Nasvedčuje tomu aj ustanovenie recitálu 3 Policajnej smernice, ktorý zdôrazňuje, že „*rýchly technologický rozvoj a globalizácia so sebou priniesli nové výzvy v oblasti ochrany osobných údajov. Rozsah získavania a zdieľania osobných údajov sa výrazne zväčšil. Technológia umožňuje pri výkone činností, ako napríklad predchádzaní trestným činom, ich vyšetrovaní, odhaľovaní alebo stíhaní alebo pri výkone trestných sankcií, spracúvať osobné údaje v bezprecedentnom rozsahu.*“

Implementáciu predmetnej smernice v právnom poriadku Slovenskej republiky obsahuje tretia hlava nového zákona o ochrane osobných údajov⁴² s názvom „Osobitné pravidlá ochrany osobných údajov fyzických osôb pri ich spracúvaní príslušnými orgánmi. Je možné konštatovať, že slovenská právna do značnej miery preberá jazykovo totožné znenie ustanovení z Policajnej smernice.

2.3. Zákaz diskriminácie a prediktívna analýza údajov

Európsky dohovor o ľudských právach upravuje zákaz diskriminácie v článku 14. Podľa predmetného ustanovenia „*užívanie práv a slobôd priznaných týmto dohovorom musí byť zabezpečené bez diskrimi-*

³⁸ Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2016/679.

³⁹ Smernica Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2016/680.

⁴⁰ Rada Európskej únie (2008), rámcové rozhodnutie Rady 2008/977/SVV z 27. novembra 2008 o ochrane osobných údajov spracúvaných v rámci policajnej a justičnej spolupráce (rámcové rozhodnutie o ochrane údajov), Ú. v. EÚ L 350, 2008.

⁴¹ Článok 1 (2) Policajnej smernice.

⁴² Zákon č. 18/2018 Z. z. o ochrane osobných údajov.

nácie založenej na akomkoľvek dôvode, ako je pohlavie, rasa, farba pleti, jazyk, náboženstvo, politické alebo iné zmýšľanie, národnostný alebo sociálny pôvod, príslušnosť k národnostnej menšine, majetok, rod alebo iné postavenie.“ Predmetné ustanovenie reflektuje dodatkový Protokol č. 12, ktorý bol prijatý v Ríme v roku 2000.

Podobnú právnu úpravu obsahuje aj Charta základných práv EÚ v rámci článku 21, ktorý ustanovuje všeobecný zákaz „akejkoľvek diskriminácie najmä z dôvodu pohlavia, rasy, farby pleti, etnického alebo sociálneho pôvodu, genetických vlastností, jazyka, náboženstva alebo viery, politického alebo iného zmýšľania, príslušnosti k národnostnej menšine, majetku, narodenia, zdravotného postihnutia, veku alebo sexuálnej orientácie.“ Navyše, Charta explicitne zakazuje diskrimináciu na základe štátnej príslušnosti.⁴³

Z hľadiska interpretácie ustanovení Dohovoru je nutné upozorniť na to, že zákaz diskriminácie predstavuje podpornú právnu úpravu pre zákaz zasahovania do ostatných práv a slobôd vymedzených v Dohovore. Nasvedčuje tomu dikcia ustanovenia „užívanie práv a slobôd priznaných“ Dohovorom. V praxi to znamená, že diskriminácia v zásade vždy súvisí s porušením iného práva alebo slobody. Je však potrebné dodať, že na efektívne uplatnenie zákazu diskriminácie nie je obligatórne preukázať porušenie iného práva alebo slobody chráneného Dohovorom.⁴⁴ Európsky súd pre ľudské práva túto skutočnosť zvýraznil vo svojom rozhodnutí vo veci **National Union of Belgian Police proti Belgicku**,⁴⁵ v ktorom prejedikoval, že zákaz diskriminácie je integrálnou súčasťou každého z práv a slobôd zaručených Dohovorom.

Diskriminácia znamená zaobchádzanie s osobami v obdobných (analogických) situáciách iným (odlišným) spôsobom bez objektívneho a primeraného odôvodnenia.⁴⁶ Vzhľadom na použitie slovného spojenia „obdobné (analogické) situácie“, nie každé odlišné zaobchádzanie konštituuje diskriminačné správanie. Dôležitým faktorom pre posúdenie skutkových okolností je, či existujú alternatívne cesty na dosiahnutie rovnakého cieľa.⁴⁷

Okrem úmyselnej resp. priamej diskriminácie právna úprava pozná aj inštitút tzv. nepriamej diskriminácie. Legálnu definíciu nepriamej diskriminácie explicitne zakotvuje článok 2 smernice Rady 2000/43/ES kto-

rou sa zavádza zásada rovnakého zaobchádzania s osobami bez ohľadu na rasový alebo etnický pôvod v rámci sekundárneho práva Európskej únie: „Za nepriamu diskrimináciu sa považuje prípad, ak by v dôsledku navonok neutrálneho predpisu, kritéria alebo zvyklosti bola znevýhodnená osoba určitej rasy alebo etnického pôvodu v porovnaní s inými osobami, iba ak uvedený predpis, kritérium alebo zvyklosť je objektívne odôvodnený legitímnym cieľom a prostriedky na jeho dosiahnutie sú primerané a nevyhnutné.“ Naopak, priama diskriminácia nastáva v prípade, ak „sa s jednou osobou z dôvodu rasy alebo etnického pôvodu zaobchádza, zaobchádzalo, alebo by sa zaobchádzalo v porovnateľnej situácii menej priaznivo ako s inou osobou.“⁴⁸ Samozrejme, je potrebné brať do úvahy, že akákoľvek forma diskriminácie nemusí byť doménou len právnej úpravy, ale môže vyplynúť aj zo skutkových okolností konkrétnych situácií.

V súvislosti s výkonom činnosti policajných zložiek v štáte považujeme za vhodné upozorniť na transfer dôkazného bremena v rámci sporových strán pri dokazovaní diskriminačného správania. V zásade platí *affirmanti incumbit probatio* – ten, kto z niečoho obviňuje, musí obvinenie dokázať. Avšak pri dokazovaní diskriminácie je v mnohých prípadoch dôkazné bremeno presunuté na orgány štátnej moci. V prípade použitia prediktívnej analýzy údajov, kde by hypoteticky bez zjavného odôvodnenia algoritmus smeroval svoje predpovede voči špecifickej etnickej skupine, tak dôkazné bremeno by najprv spočívalo na sťažovateľoch a v prípade preukázanie rozdielnosti správania orgánov štátnej moci by následne tieto orgány boli vyzvané na preukázanie odôvodnenia svojich zásahov.

Právna úprava v Dohovore upravuje demonštratívny výpočet dôvodov (základov) diskriminačného správania, čo potvrdzuje aj dôvodová správa k Dohovoru.⁴⁹

Diskriminácia môže byť založená napríklad na:

- pohlaví;
- rase;
- farbe pleti;
- jazyku;
- náboženstvu;
- politickom alebo inom zmýšľaní;
- národnostnom alebo sociálnom pôvode;

⁴³ Článok 21 (2) Charty základných práv EÚ.

⁴⁴ SCHABAS, W.: *The European Convention on Human Rights. A commentary*. 1st edition. Oxford University Press, 2015, s. 562.

⁴⁵ National Union of Belgian Police v. Belgium, 27 October 1975, § 44, Series A no. 19.

⁴⁶ Napr. Rozsudky EŠLP D.H. a ostatní proti Českej republike [VK], č. 57325/00 alebo Willis proti Spojenému kráľovstvu, č. 36042/97.

⁴⁷ Glor proti Švajčiarsku, no. 13444/04.

⁴⁸ Článok 2 (1) smernice Rady 2000/43/ES.

⁴⁹ Explanatory Report to the Protocol No. 12 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms.

- príslušnosti k národnostnej menšine;
- majetku, rode alebo inom postavení.

Na prvý pohľad by sa mohlo zdať, že rozbor právnej úpravy diskriminácie pri prediktívnej analýze údajov využívanej v rámci práce policajných zložiek nemá svoje opodstatnenie. Opak je však pravdou a prvky diskriminácie sa môžu vyskytnúť už pri programovaní resp. nastavení algoritmu, ktorý by cielene perzekvoval určité skupiny obyvateľstva. Na diskutovaný problém upozorňujú aj viacerí autori.⁵⁰

2.4. Právo na spravodlivé súdne konanie

V prípade, ak by boli vyvodzované dôsledky z konania páchatel'a na základe výstupov z prediktívnej analýzy údajov, považujeme za dôležité charakterizovať aj právnu úpravu práva na spravodlivé súdne konanie. Dohovor upravuje diskutované právo v článku 6. Prvý odsek článku 6 Dohovoru ustanovuje právo každého „na to, aby jeho vec bola spravodlivo, verejne a v primeranej lehote prejednaná nezávislým a nestranným súdom zriadeným zákonom, ktorý rozhodne o jeho občianskych právach alebo záväzkoch alebo o akomkoľvek trestnom čine, z ktorého je obvinený. Rozsudok musí byť vyhlásený verejne, ale tlač a verejnosť môžu byť vylúčené buď po dobu celého alebo časti procesu v záujme mravnosti, verejného poriadku alebo národnej bezpečnosti v demokratickej spoločnosti, keď to vyžadujú záujmy maloletých alebo ochrana súkromného života účastníkov alebo, v rozsahu považovanom súdom za úplne nevyhnutný, pokiaľ by vzhľadom na osobitné okolnosti mohla byť verejnosť konania na ujmu záujmom spravodlivosti.“ Z hľadiska predmetu predkladanej štúdie je ale dôležitejší odsek 2, ktorý ustanovuje zásadu prezumpcie neviny. Na obvineného sa hľadí ako na nevinného, kým mu nie je zákonným spôsobom preukázaný opak.⁵¹ Tretí odsek článku 6 upravuje základné práva obvineného, predovšetkým v kontexte procesnoprávných práv.⁵²

⁵⁰ MADDEN, M. - GILMAN, M. - LEVY, K. - MARWICK, A.: Privacy, poverty, and Big data: A matrix of vulnerabilities for poor americans In 95 Washington University Law Review, Vol. 53 (2017).

⁵¹ Článok 6 (2) Dohovoru.

⁵² „Každý, kto je obvinený z trestného činu, má tieto minimálne práva:

- byť bez meškania a v jazyku, ktorému rozumie, podrobne oboznámený s povahou a dôvodom obvinenia vzneseného proti nemu;
- mať primeraný čas a možnosti na prípravu svojej obhajoby;
- obhajovať sa osobne alebo prostredníctvom obhajcu podľa vlastného výberu, alebo pokiaľ nemá dostatok prostriedkov na zaplatenie obhajcu, aby sa mu poskytol bezplatne, ak to záujmy spravodlivosti vyžadujú;

Prvý odsek sa aplikuje na civilné, administratívne a trestné konanie. Naopak, druhý a tretí odsek má pôsobnosť predovšetkým na trestné konanie.⁵³ EŠLP opakovane potvrdil, že pri napádaní diskutovaného práva nie je úlohou tohto súdu posudzovať chyby aplikácie práva alebo vyhodnotenia skutkové stavu. EŠLP posudzuje hodnotenie národných súdov z pohľadu potenciálnej ľubovôle.⁵⁴

Z hľadiska zamerania tohto príspevku je potrebné zvýrazniť, že právo na spravodlivé súdne konanie vymedzené v článku 6 sa vzťahuje aj na predbežné vyšetrovania spáchania deliktov v rámci priestupkového resp. trestného konania. Európsky súd pre ľudské práva túto skutočnosť zdôraznil z dôvodu, že ak sa obvinený dostane pred súd, je nevyhnutné, aby celé trestné konanie bolo v súlade s právom a za zachovania základných práv a slobôd.⁵⁵ Rovnako sa právo na spravodlivé súdne konanie vzťahuje aj na podozrivého v prípadoch, keď ešte nie je formálne obvinený zo spáchania trestného činu. Preferuje sa viac materiálny ako formalistický pohľad na interpretáciu predmetných ustanovení.⁵⁶

Vzhľadom na to, že prediktívna analýza údajov má primárne preventívny účinok je dôležité upozorniť na to, že článok 6 Dohovoru sa nevzťahuje na preventívne opatrenia policajných zložiek, ktoré mieria voči predchádzaniu kriminality pred tým, než je vôbec spáchaná. Vyššie uvedené potvrdil vo svojom rozhodnutí **Raimond proti Taliansku**⁵⁷ EŠLP, v ktorom sa sťažovateľ domáhal porušenia práva na spravodlivé súdne konanie na vzhľadom na to, že sa stal predmetom špeciálneho dohľadu policajných zložiek. Tento dohľad bol založený na podozrení členstva sťažovateľa v organizovanej zločineckej skupine. EŠLP v tomto rozhodnutí konštatoval, že pôsobnosť článku 6 Dohovoru sa nevzťahuje na preventívne opatrenia policajných zložiek.

Pre doplnenie európskeho kontextu danej problematiky je potrebné dodať, že Charta základných práv EÚ upravuje právo na spravodlivé súdne konanie v niekoľkých ustanoveniach. Konkrétne ide o články 47 až 50. Článok 47 obsahuje všeobecnú klauzulu práva na účinný prostriedok náprav a na spravodlivý proces. Zásada prezumpcie neviny a právo na obhajobu sú zakotvené v článku 48. Článok 49 upravu-

d) vypočúvať alebo dať vypočúvať svedkov proti sebe a dosiahnuť predvolanie na vypočúvanie svedkov vo svoj prospech za rovnakých podmienok, ako v prípade svedkov proti nemu;

e) mať bezplatnú pomoc tlmočníka, ak nerozumie jazyku používanému pred súdom, alebo ak týmto jazykom nehovorí.“

⁵³ SCHABAS, W. : The European Convention on Human Rights. A commentary. 1st edition. Oxford University Press, 2015, s. 271.

⁵⁴ Sisojeva a ostatní proti Lotyšsku, 60654/00 § 89.

⁵⁵ Rozsudok EŠLP vo veci Saman proti Turecku, č. 35292/05.

⁵⁶ Rozsudok EŠLP vo veci G.S.P. proti Rumunsku, č. 20899/03.

⁵⁷ Rozsudok EŠLP vo veci Raimondo proti Taliansku z 22. Februára 1994.

je zásadu zákonnosti a zásadu primeranosti trestných činov a trestov. Zásada *ne bis in idem* je ustanovená v článku 50.

3. Policajné profilovanie v kontexte Policajnej smernice

Pri množstve nových technológií, ktoré využívajú prostriedky umelej inteligencie (vrátane prediktívnej analýzy údajov v kontexte policajného profilovania) je zvýraznený vplyv na jednotlivca. V tejto stati považujeme za vhodné poukázať na právnu úpravu v Policajnej smernici práve v súvislosti so základnými právami a slobodami uvedenými v predchádzajúcej časti tohto príspevku. Vzhľadom na komplexnosť právnej úpravy a pre lepšiu čitateľnosť delíme analýzu jednotlivých ustanovení podľa fáz vymedzených vyššie. Z tohto hľadiska ide o:

1. Zber údajov (relevantné inštitúty pred vytvorením predikcie);
2. Vytvorenie predpovede;
3. Aplikácia predpovede (právo nebyť predmetom individuálneho automatizovaného rozhodovania).

3.1 Zber údajov (relevantné právne inštitúty pred vytvorením predikcie)

Spracúvanie osobných údajov vo všeobecnosti upravuje GDPR ako všeobecný právny predpis pre ochranu osobných údajov na úrovni Európskej únie. Ak však chceme analyzovať spracúvanie osobných údajov policajných zložiek, je potrebné nahliadnuť do tzv. Policajnej smernice.⁵⁸ Policajná smernica je *lex specialis* voči GDPR. To znamená, že ak právna úprava v Policajnej smernici niektorú otázku spracúvania osobných údajov nerieši, aplikuje sa GDPR. Keďže predkladaný príspevok sa zaoberá policajným profilovaním resp. prediktívnou analýzou údajov pri činnosti policajných zložiek, je nevyhnutné v pravom rade hľadať relevantné ustanovenia v Policajnej smernici. V statiach, kde sa to javilo vhodné, sme odkazovali aj na implementáciu v zákone č. 18/2018 Z. z. o ochrane osobných údajov (ďalej len „**Zákon o ochrane osobných údajov**“) a zákone č. 171/1993 Z. z. o Policajnom zbore (ďalej len „**Zákon o policajnom zbore**“).

⁵⁸ Článok 1 ods. 1 Policajnej smernice: „*Touto smernicou sa stanovujú pravidlá ochrany fyzických osôb pri spracúvaní osobných údajov príslušnými orgánmi na účely predchádzania trestným činom, ich vyšetrovania, odhaľovania alebo stíhania alebo na účely výkonu trestných sankcií, vrátane ochrany pred ohrozením verejnej bezpečnosti a predchádzania takémuto ohrozeniu.*“

3.1.1. Spracúvanie informácií, účel a právny základ

Zber a spracúvanie nielen (osobných) údajov a potenciálne problémy pri týchto činnostiach sa netýkajú len využívania nových technológií vo verejnom priestore, ale sú ťažiskovou otázkou pri každej spracovateľskej operácii.

Úvodom je nevyhnutné zvýrazniť dva problémy. Na jednej strane je dôležité určiť, či v tejto fáze dochádza k zberu osobných alebo iných ako osobných údajov. Na druhej strane je z tohto hľadiska potrebné vymedziť aj to, čo vlastne tvorí zdroj týchto údajov. Pri analýze legislatívy ochrany osobných údajov vychádzame z implementácie Policajnej smernice v tretej časti Zákona o ochrane osobných údajov.

Prvým aspektom nevyhnutným na posúdenie je, či ide o zber a následné spracúvanie osobných alebo iných ako osobných údajov. Policajná smernica v článku 3 bode 1 obsahuje totožnú definíciu osobných údajov ako GDPR v článku 4 bode 1, podľa ktorého osobné údaje predstavujú „*akékoľvek informácie týkajúce sa identifikovanej alebo identifikovateľnej fyzickej osoby.*“⁵⁹ Identifikovateľná fyzická osoba je taká osoba, ktorú možno identifikovať priamo (prostredníctvom jedného identifikátora) alebo nepriamo (prostredníctvom viacerých identifikátorov). Zákon o ochrane osobných údajov demonštratívne vypočítava niektoré identifikátory ako je meno, identifikačné číslo, lokalizačné údaje, online identifikátor, alebo odkaz na jeden či viaceré prvky, ktoré sú špecifické pre fyzickú, fyziologickú, genetickú, mentálnu, ekonomickú, kultúrnu alebo sociálnu identitu tejto fyzickej osoby. V tomto kontexte je nutné poznamenať, že teória aj prax má tendenciu aplikovať definíciu osobného údaju značne extenzívne a dochádza tak k situácií, keď každá informácia má potenciál figurovať ako osobný údaj. Od osobných údajov musíme odlišiť kategóriu iných ako osobných údajov. Iné ako osobné údaje definuje návrh nariadenia o voľnom toku iných ako osobných údajov⁶⁰ v článku 3 ods. 1 ako „*iné údaje ako osobné údaje, ktoré sú vymedzené v článku 4 ods. 1 nariadenia (EÚ) 2016/679.*“ Nariadenie (EÚ) 2016/679 obsahuje v článku 4 ods. 1 totožnú definíciu pojmu osobný údaj ako vyššie uvedená definícia v Policajnej smernici. Z tohto dôvodu možno konštatovať, že do kategórie iných ako osobných údajov budú spadať všetky údaje, ktoré nespĺňajú definíciu pojmu osobný údaj podľa Zákona o ochrane osobných údajov resp. GDPR.

⁵⁹ Zákon o ochrane osobných údajov v § 2 definuje osobné údaje ako „*akékoľvek informácie týkajúce sa identifikovanej alebo identifikovateľnej fyzickej osoby.*“

⁶⁰ Návrh Nariadenia Európskeho Parlamentu a Rady (EÚ) o rámci pre voľný tok iných ako osobných údajov v Európskej únii COM(2017) 495 final 2017/0228(COD).

V praxi je ale niekedy veľmi náročné určiť hranicu toho, čo je alebo nie je osobný údaj a to hlavne v dôsledku rozvoja nových technológií a unikátnych možností identifikácie osôb prostredníctvom zariadení a služieb napr. zákaznícka karta, cookies,⁶¹ IP adresy,⁶² IMEI⁶³ atď. Pri práci policajných zložiek to platí o to viac, že príslušníci policajných zložiek majú prístup k rôznym databázam, ktoré bežným občanom nie sú dostupné, prípadne disponujú oprávneniami (právnymi nástrojmi) na zistenie ďalších skutočností, na základe ktorých je možné konkrétnu osobu identifikovať. Ilustrovat' to možno na príklade poskytovateľa internetového pripojenia alebo telekomunikačného operátora poskytujúceho informácie policajným zložkám o osobách registrovaných na určitý uzol v sieti alebo telekomunikačné pripojenie. Na základe vyššie uvedeného je možné konštatovať, že vzhľadom na kontext činnosti policajných zložiek vo všeobecnosti a právomoci tohto ozbrojeného zboru platí vysoká pravdepodobnosť identifikácie konkrétnych osôb na základe rôznych identifikátorov (uzol v sieti, poloha, použité telekomunikačné zariadenie) a v tom prípade sa bude jednať o osobné údaje v zmysle definície čl. 3 ods. 1 Policajnej smernice. Ak zozbierané a spracúvané údaje spĺňajú definíciu osobného údaju, potom je nevyhnutné spracovateľské operácie vykonávať v súlade s legislatívou upravujúcou konkrétne povinnosti pri spracúvaní osobných údajov s ohľadom na rešpektovanie práva na súkromný a rodinný život.

Druhým aspektom je, z akého zdroja údaje pochádzajú. Pri používaní prediktívnej analýzy údajov môžu mať zdroje údajov štyri podoby:

- a) údaje dostupné iba orgánom verejnej moci;
- b) otvorené údaje;
- c) údaje v dispozícií súkromného sektora;
- d) kombinácie vyššie uvedených.

Ad a) V prvom rade môže ísť o údaje, ktoré sú dostupné (v rámci databáz) iba orgánom verejnej moci a bežný občan k nim nemá prístup. Ilustrovat' to možno na príklade údajov z elektronickej zdravotnej knižky,⁶⁴ údajov týkajúcich sa páchania priestupkovej alebo trestnej

⁶¹ Súbor cookies slúžia na identifikáciu jednotlivých používateľov webových stránok a okrem iného obsahujú údaje o používateľských predvoľbách a preferenciách jednotlivých užívateľov.

⁶² IP adresa je označenie uzla v internetovej sieti.

⁶³ IMEI je unikátne identifikačné číslo mobilného zariadenia v telekomunikačnej sieti.

⁶⁴ § 5 (1) b) zákona č. 153/2013 Z. z. o národnom zdravotníckom informačnom systéme (Zákon o NZIS) definuje obsah elektronickej zdravotnej knižky. Elektronickej zdravotná knižka obsahuje (i) identifikačné údaje osoby, (ii) elektronickej zdravotné záznamy, (iii) údaje z účtu poisťovne, (iv) vlastné záznamy osoby, (v) záznam o prístupe, o poskytnutí údajov a každý pokus o prístup alebo o poskytnutie údajov. Elektronickej zdravotný záznam zahŕňa pacientsky súhrn, záznam o preventívnej prehliadke, záznam žiadanky na vyšetrenia spoločných vyšetrení a liečebných zložiek vrátane popisu vzorky, záznam o výsledku vyšetrenia

činnosti, register obyvateľov SR,⁶⁵ evidencia držiteľov strelných zbraní⁶⁶ a podobne (príklady sú zasadené do reálií slovenského právneho poriadku).

Ad b) Ďalším zdrojom údajov, z ktorých je možné čerpať sú otvorené údaje. Zjednodušene povedané v tomto prípade ide o informácie od orgánov verejnej moci, ktoré sú voľne dostupné v špecifickej forme a štruktúre (datasetoch).

Ad c) Pri prediktívnej analýze údajov je možné využívať aj údaje, ktoré má k dispozícií súkromný sektor. Už v predchádzajúcich častiach práce bolo naznačené, že to budú údaje, ktoré sa predovšetkým týkajú informácií, na základe ktorých je možné identifikovať dotknutú osobu ako napríklad prevádzkovateľmi webových sídel, prevádzkovateľov internetového pripojenia, telekomunikačných operátorov alebo záznamy z priemyselných kamier, ktoré monitorujú priestor vo vstupnej hale súkromnej spoločnosti.

Ad d) Do úvahy prichádza aj kombinácia a analýza údajov z vyššie uvedených zdrojov, avšak predpokladá spoluprácu verejného a súkromného sektora.

Ak v rámci spracúvania údajov nastane situácia, že predmetné údaje sú osobné (aj keď osobné údaje tvoria iba časť datasetu), je nevyhnutné vykonávať spracúvanie osobných údajov v súlade s platnými právnymi predpismi na úseku ochrany osobných údajov.

Vymedzenie zdroja dát používaných v rámci prediktívnej analýzy značne pomôže k identifikácii ďalších dôležitých aspektov týkajúcich sa spracúvania osobných údajov.

Už samotné zbieranie osobných údajov predstavuje spracúvanie osobných údajov.⁶⁷ Recitál 34 Policajnej smernice uvádza, že „*spracú-*

spočných vyšetrení a liečebných zložiek, záznam o zásahu pri poskytnutí neodkladnej zdravotnej starostlivosti, záznam o odporúčaní lekára na špecializovanú ambulatnú zdravotnú starostlivosť, záznam o odporúčaní ošetrojúceho lekára na prijatie do ústavnej zdravotnej starostlivosti, záznam o poskytnutej ambulatnej zdravotnej starostlivosti, záznam o prepustení osoby z ústavnej zdravotnej starostlivosti, preskripčný záznam, dispenzačný záznam, medikačný záznam, záznam návrhu na zaradenie do zoznamu poisťencov čakajúcich na poskytnutie plánovanej zdravotnej starostlivosti.

⁶⁵ Zákon č. 253/1998 Z. z. o hlásení pobytu občanov Slovenskej republiky a registri obyvateľov Slovenskej republiky.

⁶⁶ § 64 a nasl. Zákona č. 190/2003 Z. z. o strelných zbraniach a strelive a zmene a doplnení niektorých zákonov.

⁶⁷ Čl. 3 ods. 2 Policajnej smernice definuje spracúvanie (osobných údajov) ako „*operáciu alebo súbor operácií s osobnými údajmi alebo súborom osobných údajov, napríklad získavanie, zaznamenávanie, usporadúvanie, štruktúrovanie, uchovávanie, prepracúvanie alebo zmena, vyhľadávanie, prehliadanie, využívanie, poskytovanie prenosom, šírením alebo poskytovaním iným spôsobom, preskupovanie alebo kombinovanie, obmedzenie, vymazanie alebo likvidácia, bez ohľadu na to, či sa vykonávajú automatizovanými alebo neautomatizovanými prostriedkami.*“

vanie osobných údajov príslušnými orgánmi na účely predchádzania trestným činom, ich vyšetrovania, odhaľovania alebo stíhania alebo na účely výkonu trestných sankcií, vrátane ochrany pred ohrozením verejnej bezpečnosti a predchádzania takémuto ohrozeniu by malo zahŕňať akúkoľvek operáciu alebo súbor operácií s osobnými údajmi alebo súbormi osobných údajov na uvedené účely, napríklad získavanie, zaznamenávanie, usporadúvanie, štruktúrovanie, uchovávanie, prepracúvanie alebo zmena, vyhľadávanie, prehliadanie, využívanie, preskupovanie alebo kombinovanie, obmedzenie spracúvania, vymazanie alebo likvidácia, a to bez ohľadu na to, či sa vykonávajú automatizovanými prostriedkami alebo inými prostriedkami.“ Z tohto hľadiska prevádzkovateľ (v týchto prípadoch policajné zložky alebo im organizačne nadriadená entita) musí nevyhnutne disponovať (i) účelom spracúvania osobných údajov a (ii) platným právnym základom. § 53 Zákona o ochrane osobných údajov ustanovuje, že osobné údaje musia byť získané na konkrétne určené, výslovné uvedené a legitímne účely a nesmú byť spracúvané spôsobom, ktorý je nezlučiteľný s týmito účelmi. Inými slovami, prevádzkovateľ je povinný vymedziť prečo vykonáva spracovateľské operácie Účel v kontexte spracúvania osobných údajov v rámci Policajnej smernice je explicitne uvedený v samotnej smernici, ktorá sa vzťahuje na „spracúvanie osobných údajov príslušnými orgánmi na účely **predchádzania trestným činom, ich vyšetrovania, odhaľovania alebo stíhania alebo na účely výkonu trestných sankcií, vrátane ochrany pred ohrozením verejnej bezpečnosti a predchádzania takémuto ohrozeniu.**“⁶⁸ Z toho vyplýva, že aj použitie prediktívnej analýzy údajov, ktorá slúži primárne na prevenciu a včasné zabránenie páchania kriminality je zahrnuté vo vyššie uvedenom vymedzení účelu spracovateľskej operácie. Podrobnejšiu právnu úpravu obsahuje Zákon o policajnom zbore, ktorý priamo v § 69a⁶⁹ ods. 1 ustanovuje špecifické povinnosti z hľadiska účelu pri spracúvaní osobných údajov pri plnení úloh policajného zboru na účely trestného konania. Špecificky je policajný zbor pri získavaní a spracúvaní osobných údajov povinný (i) písomne určiť účel, na ktorý sa majú osobné údaje spracúvať, (ii) zhromažďovať osobné údaje zodpovedajúce len určenému účelu a v rozsahu nevyhnutnom na určený účel, (iii) uchovávať osobné údaje len na čas, ktorý je nevyhnutný na účely ich spracúvania a (iv) spracúvať osobné údaje získané na tieto účely oddelene od osobných údajov spracúvaných pri plnení iných úloh Policajného zboru. V týchto ustanoveniach je pretavená zásada vymedzenia účelu

⁶⁸ Článok 1 ods. 1 Policajnej smernice.

⁶⁹ Vychádzame z verzie účinnej a platnej od 25.5.2018.

spracúvania osobných údajov, zásada minimalizácie uchovávaní údajov a zásada bezpečnosti.

Právny základ – titul spracúvania osobných údajov je v tomto prípade priamo závislý od výslovného vymedzenia účelu. Toto konštatovanie vyplýva z dikcie § 55 ods. 1 podľa ktorého „príslušný orgán je oprávnený spracúvať osobné údaje na plnenie úloh na účely trestného konania podľa tohto zákona, osobitného predpisu alebo medzinárodnej zmluvy, ktorou je Slovenská republika viazaná.“

3.1.2. Niektoré špecifiká Policajnej smernice

Pri zbieraní a spracúvaní osobných údajov a ich následnom použití v rámci prediktívnej analýzy údajov je nevyhnutné upriamiť pozornosť na špecifické povinnosti, ktoré orgánom činným v trestnom konaní vyplývajú z Policajnej smernice.

Ako už bolo v predchádzajúcich častiach práce stručne naznačené, Zákon o ochrane osobných údajov operuje § 57 s rozlišovaním medzi rôznymi kategóriami dotknutých osôb, teda jednotlivcov, ktorých sa osobné údaje spracúvané na účely podľa smernice týkajú. Predmetné kategórie možno diferencovať na:

- e) Podozrivých - osoby, v prípade ktorých sa možno odôvodnene domnievať, že spáchali alebo sa chystajú spáchať trestný čin;
- f) Odsúdených - osoby odsúdené za spáchanie trestného činu;
- a) (Potenciálne) obeť - obeť trestného činu, alebo osoby, v prípade ktorých sú na základe určitých skutočností dôvody domnievať sa, že sú alebo by mohli byť obeťami trestného činu; a
- b) Iné tretie osoby - napríklad osoby, ktoré môžu byť vyzvané, aby svedčili v rámci vyšetrovania v súvislosti s trestnými činmi alebo v rámci následného trestného konania, osoby, ktoré môžu poskytnúť informácie o trestných činoch, alebo kontaktné osoby či spoločníci niektorej z osôb uvedených v písmenách a) a b).

Policajná smernica zakotvuje povinnosť „jasne rozlišovať“ medzi vyššie uvedenými kategóriami osobných údajov. To v praxi môže znamenať, že v informačných systémoch a pri spracúvaní údajov policajnými zložkami je nevyhnutné okrem osobných údajov mať aj informáciu, o ktorú kategóriu dotknutej osoby ide.

Ďalším aspektom je rozlišovanie medzi osobnými údajmi z hľadiska kvality. Článok 7 ods. 1 Policajnej smernice ustanovuje povinnosť, čo najprecíznejšie diferencovať „osobné údaje založené na skutočnostiach od osobných údajov založených na osobných hodnoteniach.“ Predmetnú požiadavku možno ilustrovať na príklade, keď si príslušník policajných zložiek pri vyšetrovaní zapisuje poznámky a svoje

osobné dojmy napr. z výsluchu svedka alebo obhliadky miesta spáchania trestného činu. Predmetné ustanovenie smernice dopĺňa § 58 ods. 3 Zákona o ochrane osobných údajov na základe ktorého „*príslušný orgán k poskytnutiu a prenosu osobných údajov pripojí dostupné informácie, ktoré umožnia prijímateľovi príslušnému orgánu posúdiť ich mieru správnosti, úplnosti, aktuálnosti a spoľahlivosti, ak to okolnosti dovoľujú. Nesprávne osobné údaje príslušný orgán nemôže poskytovať a prenášať; neoverené osobné údaje príslušný orgán musí pri poskytovaní alebo prenose takto označiť a musí uviesť mieru ich spoľahlivosti. Ak príslušný orgán neoprávnene poskytne osobné údaje alebo neoprávnene prenesie osobné údaje alebo poskytne nesprávne osobné údaje alebo prenesie nesprávne osobné údaje, je povinný bez zbytočného odkladu informovať príjemcu a žiadať príjemcov osobných údajov, ktorým sa také osobné údaje poskytli, aby ich bez zbytočného odkladu opravili, doplnili, vymazali alebo aby obmedzili spracúvanie takých osobných údajov.*“

Ustanovenia smernice dopĺňa aj Zákon o policajnom zbore, ktorý výslovne zakotvuje možnosť spracúvať aj nepravdivé osobné údaje za podmienky, že sa za nesprávne označia.⁷⁰

Takéto údaje je teda potrebné vnímať v inom režime a s náležitou opatrnosťou. V tomto kontexte je ale potrebné poznamenať, že v prípade prediktívnej analýzy údajov by dáta mali byť zbierané a spracúvané v určitej kvalite a na tieto účely by nemali byť využívané údaje, ktoré tvoria osobné hodnotenia. Avšak, ak by aj dochádzalo k spracúvaniu údajov založených na osobných skutočnostiach, na mieste je legitímna otázka, ako sa s touto skutočnosťou vysporiadať pri programovaní a nastavení algoritmu, ktorý prediktívnu analýzu vykoná.

Policajná smernica podobne ako GDPR diferencuje medzi osobnými údajmi a osobitnými kategóriami osobných údajov – tzv. citlivé osobné údaje.⁷¹ Základne pravidlo spracúvania týchto údajov je, že ich spracúvanie je možné len vtedy, ak je úplne nevyhnutné (vzhľadom na účel) a podlieha primeraným zárukám ochrany práv a slobôd dotknutej osoby a to len v prípade (i) ak je prípustné podľa práva Únie alebo práva členského štátu, (ii) ochraňuje životne dôležité záujmy dotknutej osoby alebo inej fyzickej osoby, alebo (iii) ak sa takéto spracúvanie týka údajov,

⁷⁰ § 69a ods. 2 Zákona o policajnom zbore.

⁷¹ Článok 10 Policajnej smernice definuje osobitné kategórie osobných údajov ako údaje, ktoré „*odhaľujú rasový alebo etnický pôvod, politické názory, náboženské alebo filozofické presvedčenie alebo členstvo v odborových organizáciách, a spracúvanie genetických údajov, biometrických údajov na účely individuálnej identifikácie fyzickej osoby, údajov týkajúcich sa zdravia alebo údajov týkajúcich sa sexuálneho života alebo sexuálnej orientácie fyzickej osoby*“

ktoré preukázateľne sprístupnila dotknutá osoba.⁷² Spracúvanie údajov z verejne dostupných registrov prípadne vo forme otvorených údajov tak spĺňa požiadavku sprístupnenia dotknutou osobu. V ostatných prípadoch je ale nutné hľadať osobitnú právnu úpravu, ktorej účel by spracúvanie citlivých osobných údajov povoľovalo. V kontexte spracúvania citlivých osobných údajov Policajným zborom SR je táto požiadavka splnená v Zákone o policajnom zbore, kde § 69 ods. 3 dovoľuje Policajnému zboru pri plnení úloh v súvislosti s trestným konaním spracúvať aj citlivé osobné údaje. Navyše, Policajný zbor SR je oprávnený spracúvať osobitné kategórie osobných údajov aj o osobách určitej komunity, ktoré spáchali trestný čin, ak sa hromadne vyskytujú trestné činy páchané osobami tejto komunity.

3.1.3. Posúdenie vplyvu

Policajná smernica v článku 27 (analogicky § 42 Zákona o ochrane osobných údajov) upravuje inštitút tzv. posúdenia vplyvu na ochranu údajov. Tento inštitút je v rámci rekodifikácie právnej úpravy ochrany osobných údajov jedným z najžiarivejších príkladov zmeny základných pravidiel v tejto oblasti. Do 25.5.2018 totiž bola zakotvená povinnosť prevádzkovateľov notifikovať dozorný orgán o tom, že vykonávajú spracovateľské operácie. Od účinnosti GDPR a Policajnej smernice už ale táto povinnosť odpadá a na miesto toho je prevádzkovateľ povinný nielen zodpovednosť za spracovateľské operácie a vykonať určité úkony, ktoré mu legislatíva predpisuje. Posúdenie vplyvu na ochranu údajov znamená že „*ak typ spracúvania, najmä s využitím nových technológií a s ohľadom na povahu, rozsah, kontext a účely spracúvania pravdepodobne povedie k vysokému riziku pre práva a slobody fyzických osôb, členské štáty stanovujú, že prevádzkovateľ pred spracúvaním vykoná posúdenie vplyvu plánovaných spracovateľských operácií na ochranu osobných údajov.*“⁷³ Druhý odsek obsahuje konkrétne požiadavky na dosiahnutie súladu a efektívne využitie tohto inštitútu. Posúdenie vplyvu na ochranu údajov by malo obsahovať minimálne (i) opis plánovaných spracovateľských operácií, (ii) hodnotenie rizík pre práva a slobody dotknutých osôb, (iii) opatrenia na riešenie daných rizík, záruky, (iv) bezpečnostné opatrenia a mechanizmy na zabezpečenie ochrany osobných údajov a na preukázanie súladu s touto smernicou, s ohľadom na práva a oprávnené záujmy dotknutých osôb a prípadných ďalších osôb.

⁷² Článok 10 Policajnej smernice.

⁷³ Článok 27 ods. 1 Policajnej smernice.

Na tomto mieste je nevyhnutné vyhodnotiť, či (i) posúdenie vplyvu na ochranu údajov je potrebné vykonať v kontexte prediktívnej analýzy údajov a ak je odpoveď kladná (ii) ako ku predmetnému posúdeniu vplyvu metodologicky pristúpiť.

Policajná smernica ako určujúce kritérium pre vykonanie posúdenia vplyvu na ochranu údajov nastavuje, či spracovateľská operácia povedie k vysokému riziku pre práva a slobody fyzických osôb. Pracovná skupina čl. 29 vo svojom usmernení k diskutovanej inštitúcii (ďalej len „**Usmernenie**“)⁷⁴ determinovala deväť indikátorov, na základe ktorých možno vyhodnotiť, či pri spracúvaní osobných údajov dochádza k vysokému riziku pre práva a slobody fyzických osôb. Kritéria vysokého rizika sú:

- a) Vyhodnocovanie určitých aspektov týkajúcich sa dotknutej osoby;
- b) Automatizované rozhodovanie s právnym alebo podobne závažným účinkom;
- c) Systematické monitorovanie osobných údajov;
- d) Spracúvanie citlivých osobných údajov;
- e) Spracúvanie údajov vo veľkom rozsahu;
- f) Spájanie alebo kombinovanie súborov a údajov pochádzajúcich z rôznych spracovateľských operácií;
- g) Spracúvanie údajov týkajúcich sa „zraniteľných“ dotknutých osôb;
- h) Využitie nových technológií, technologických alebo organizačných riešení a postupov;
- i) Spracúvanie bráni dotknutým osobám uplatniť svoje právo alebo využiť službu alebo zmluvu.

Ad a) Pracovná skupina čl. 29 vo svojom Usmernení výslovne zahŕňa medzi príklady vyhodnocovania určitých aspektov dotknutých osôb profilovanie a vytváranie predpovedí o dotknutej osobe. Medzi relevantné aspekty demonštratívne uvádza hodnotenie činnosti dotknutej osoby v rámci výkonu práce, jej majetkovými pomermi, zdravím, osobnými preferenciami alebo záujmami, spoločnosťou alebo správaním, polohou alebo pohybom. Nie je nutné opäť zdôrazňovať, že všetky vyššie uvedené aspekty môžu byť predmetom spracúvania v rámci prediktívnej analýzy údajov.

Ad b) Ďalší indikátor predstavuje situácia, ak je spracúvanie osobných údajov vykonané automatizovane s automatizovaným rozhodnu-

tím, ktoré má právny alebo podobne závažný účinok na dotknutú osobu. Zjednodušene povedané, automatizované rozhodovanie je také, v ktorom nie je prítomný ľudský zásah. Ilustrovať to možno na príklade turniketu, ktorý sa otvorí alebo neotvorí na základe priloženia identifikačnej karty na skener. Prediktívna analýza údajov je do istej miery závislá na automatizovanom rozhodovaní algoritmu, aj keď samotný výkon činnosti vykonávajú príslušníci policajného zboru. Avšak samotná predikcia je iba v réžii algoritmu. Rozhodnutie v rámci predpovede následne vytvára priestor pre aplikáciu či už preventívnych alebo donucovacích prostriedkov pri činnosti policajtov a to môže mať vplyv na práva a slobody dotknutých osôb. Vzhľadom na to je možné konštatovať, že aj tento indikátor v súvislosti s prediktívnou analýzou údajov je relevantný.

Ad c) Systematické monitorovanie údajov je potrebné interpretovať v intenciách takých situácií, keď dotknuté osoby nevedia, že sú sledované a údaje o nich zhromažďované a spracúvané. Tento záver vystihuje aj podstatu prediktívnej analýzy údajov na účely prevencie kriminality bez (priameho) vedomia dotknutých osôb.

Ad d) Ďalším indikátorom je spracúvanie citlivých osobných údajov a údajov týkajúcich sa páchanie priestupkov a trestných činov. Ako už bolo na iných miestach predkladanej práce uvedené, pri prediktívnej analýze údajov prirodzene dochádza k spracúvaniu týchto kategórií osobných údajov. Navyše, Pracovná skupina čl. 29 uvádza, že medzi citlivé osobné údaje možno zahrnúť aj osobné dokumenty, elektronické správy, denníky, poznámky a údaje spracúvané v rámci mobilných aplikácií, ktoré odhaľujú osobnostné aspekty o dotknutých osobách.

Ad e) Posúdenie vplyvu na ochranu údajov je potrebné vykonať aj v prípadoch, ak spracúvanie je vykonávané vo veľkom rozsahu. Pracovná skupina čl. 29 menuje faktory, ktoré indikujú, či ide o spracúvanie osobných údajov vo veľkom rozsahu alebo nie – (i) počet dotknutých osôb, (ii) kvantita údajov a ich rozsah, (iii) doba spracovateľskej operácie a (iv) geografických rozsah spracúvania osobných údajov. Pri využití prediktívnej analýzy údajov určite ide o spracúvanie obrovského množstva údajov o nepomerne veľkom množstve dotknutých osôb. Tieto údaje môžu byť uchovávané po značne dlhú dobu vzhľadom na ich potenciál a účel – prevencia kriminality. Možno povedať, že pri takejto spracovateľskej operácii ide o dotknuté osoby na území Slovenskej republiky, takže geografický rozsah je daný hranicami štátu. Samozrejme, nie je vylúčené, že v rámci cezhraničnej spolupráci policajných zložiek dôjde aj k spracúvaniu osobných údajov o dotknutých osobách, ktoré sa momentálne na území Slovenskej republiky nenachádzajú.

⁷⁴ Article 29 Working Party Guidelines on Data Protection Impact Assessment (DPIA) and determining whether processing is “likely to result in a high risk” for the purposes of Regulation 2016/679, s. 9-11.

Ad f) Pri prediktívnej analýze údajov je imanentné prítomné spájanie alebo kombinovanie súborov a údajov pochádzajúcich z rôznych spracovateľských operácií, keďže hovoríme o spracúvaní údajov pochádzajúcich z viacerých zdrojov (verejné registre, otvorené údaje, verejne dostupné sociálne siete atď.).

Ad g) Zraniteľné osoby sú v diskutovanom Usmernení Pracovnej skupiny čl. 29 vymedzené ako také osoby, ktoré nie sú v rovnoprávnom postavení voči prevádzkovateľovi, čo sa okrem iného prejavu nemožnosťou oponovať rozhodnutiu. Predmetný aspekt je prítomný aj pri práci Policajného zboru, keďže príslušníci tohto ozbrojeného zboru disponujú prostriedkami, voči ktorým ich adresát nemá možnosť rozhodnutia, či ich akceptuje alebo nie napr. kontrola automobilového prostriedku policajtom alebo použitie donucovacích prostriedkov v zákonom vymedzenom rozsahu.

Ad h) Prediktívna analýza údajov reprezentuje využitie nových technológií, technologických alebo organizačných riešení a postupov.

Ad i) Ku spracúvaniu údajov, ktoré bráni dotknutým osobám uplatniť svoje právo alebo využiť službu alebo zmluvu dochádza napr. vtedy, keď banka preverí klienta v referenčnej databáze úverov a na základe toho s ním neuzavrie zmluvu. Tento faktor je pri prediktívnej analýze údajov irelevantný.

Vzhľadom na vyššie uvedené je na mieste zvýrazniť, že osem z deviatich indikátorov vysokého rizika pre práva a slobody dotknutých osôb je pri využití prediktívnej analýzy údajov splnených. Z tohto dôvodu sa domnievame, že je nevyhnutné posúdenie vplyvu na ochranu údajov vykonať. Tento inštitút je potrebné aplikovať pred začatím využívania predmetnej metódy a pred zbieraním dát z rôznych zdrojov.

Policajný zbor SR by mal posúdenie vplyvu vykonať komplexne z hľadiska využitia prediktívnej analýzy na celom území štátu. To znamená, že v prípade, ak by diskutovanú metódu využívalo viacero organizačných zložiek v rámci Policajného zboru SR, je možné argumentovať, že posúdenie vplyvu je nevyhnutné vykonať iba raz pre Policajný zbor SR ako celok.⁷⁵

Samotné posúdenie vplyvu obsahuje niekoľko krokov, ktoré je potrebné pri aplikácii tohto inštitútu dodržať. Prvým krokom je charakteristika spracovateľských operácií v aspoň všeobecnom meradle.

⁷⁵ Pozri analogicky Recitál 92 GDPR: „Existujú okolnosti, za ktorých môže byť vhodné a hospodárne, aby sa predmet posúdenia vplyvu na ochranu údajov nevzťahoval len na jeden projekt, ale bol širší, napríklad ak orgány verejnej moci alebo verejnoprávne subjekty zamýšľajú vytvoriť spoločnú aplikáciu či spracovateľskú platformu alebo ak niekoľko prevádzkovateľov zamýšľa zaviesť spoločnú aplikáciu či spracovateľské prostredie v rámci odvetvia alebo segmentu priemyslu alebo na široko rozvetvenú horizontálnu činnosť.“

Spolu s opisom spracovateľskej operácie je potrebné pozornosť upriamiť aj na nevyhnutnosť a proporcionalitu spracúvania osobných údajov a opatrenia, ktoré sú už pretavené do praxe. Pri testovaní nevyhnutnosti a proporcionality je primerane vhodné vziať do úvahy, že prediktívna analýza údajov sa uskutočňuje za účelom prevencie kriminality a teda vo verejnom záujme. Bezpečnosť občanov by mala byť jedným z najdôležitejších postulátov v demokratickom a právnom štáte. Druhým krokom je analýza rizika pre práva a slobody dotknutých osôb. V tejto súvislosti je potrebné preskúmať povahu, účely, rozsah a kontext spracovateľských operácií.⁷⁶ Identifikátory vysokého rizika sú uvedené v predchádzajúcej stati. Tretím krokom je zavedenie opatrení na riešenie daných rizík, záruky, bezpečnostné opatrenia a mechanizmy na zabezpečenie ochrany osobných údajov. V praxi by sa mohlo jednať o autorizovanie konkrétnych osôb, ktoré majú prístup k osobným údajom, šifrovanie a pseudonimizácia údajov či zavedenie pravidelných auditov.

3.1.4. Špecificky navrhnutá a štandardná ochrana osobných údajov

Ak už máme osobné prípadne iné ako osobné údaje zozbierané, ďalším krokom prediktívnej analýzy údajov je samotný proces dátovej analýzy. V tejto súvislosti je potrebné poznamenať, že dátovú analýzu nevykonáva človek, ale údaje sú vyhodnocované algoritmom (počítačovým programom), primárne bez ľudského zásahu prostredníctvom metód lineárnej regresie a strojového učenia.

Na prvý pohľad by sa mohlo zdať, že právo nedisponuje nástrojmi na korigovanie alebo úpravu špecifických povinností pre procesy vykonané algoritmom. Domnievame sa, že opak je pravdou. V tejto súvislosti považujeme za osobitne dôležité zvýrazniť špecifický inštitút na úseku ochrany osobných údajov – špecificky navrhnutá a štandardná ochrana osobných údajov. Predmetný inštitút zohráva významnú rolu práve pri vyhodnocovaní osobných údajov prostredníctvom algoritmu. Samozrejme, tento inštitút sa aplikuje iba v prípadoch, keď dochádza k spracúvaniu osobných údajov.

Policajná smernica uvádza v článku 20 jednu z noviniek v legislatíve ochrany osobných údajov (analogicky § 32 Zákona o ochrane osobných údajov). Predmetný článok ustanovuje, že jednou z povinností prevádzkovateľa je „so zreteľom na najnovšie poznatky, náklady na vykonanie opatrení a na povahu, rozsah, kontext a účely spracúva-

⁷⁶ Pozri analogicky Recitál 76 GDPR.

nia, ako aj na riziká s rôznou pravdepodobnosťou a závažnosťou, ktoré spracúvanie predstavuje pre práva a slobody fyzických osôb, prevádzkovateľ v čase určenia prostriedkov spracúvania aj v čase samotného spracúvania prijme primerané technické a organizačné opatrenia, ako je napríklad pseudonymizácia, ktoré sú určené na účinné zavedenie zásad ochrany údajov, ako je minimalizácia údajov, a začleňujú do spracúvania nevyhnutné záruky s cieľom splniť požiadavky tohto nariadenia a chrániť práva dotknutých osôb.“ Toto ustanovenie je predmetom mnohých diskusií a problémov súvisiacich s jeho výkladom a správnym pochopením.

Špecificky navrhnutá ochrana údajov zjednodušene znamená, že už od raných fáz plánovania spracovateľských operácií a taktiež v čase ich výkonu, je potrebné brať na zreteľ ochranu osobných údajov dátových subjektov. V takom prípade je možné determinovať riskantné operácie už v úvodnej fáze a ešte pred implementáciou spracovateľskej operácie a v konečnom dôsledku ušetriť nemalé finančné prostriedky prevádzkovateľom. V kontexte prediktívnej analýzy údajov to znamená, že už pri programovaní algoritmu, ktorý bude vyhodnocovať údaje a vytvárať predpovede je potrebné vziať do úvahy osobitosti takýchto spracovateľských operácií a ich dopad na základné práva a slobody dotknutých osôb.

Tento inštitút je odvodený od všeobecne uznávanej koncepcie Privacy by Design (špecificky navrhnutá ochrana súkromia). Možno konštatovať, že špecificky navrhnutá ochrana osobných údajov je jeho sub-kategóriou. Ann Cavoukian určila sedem nosných zásad,⁷⁷ na ktorých musí stáť každé poňatie vyššie diskutovaného inštitútu. Na tomto mieste považujem za vhodné tieto zásady uviesť a analyzovať z hľadiska ochrany osobných údajov a prediktívnej analýzy údajov. Konkrétne ide o tieto zásady:

1. Byť proaktívny, nie reaktívny
2. Ochrana súkromia ako pôvodné (predvolené) nastavenie
3. Ochrana súkromia zabudovaná vo výslednom produkte
4. Úplná funkčnosť (zásada plusovej hodnoty)
5. Bezpečnosť od začiatku až do konca
6. Viditeľnosť a transparentnosť
7. Rešpektovanie súkromia užívateľa

Ad 1) Proaktívny prístup v tomto význame znamená, že prevádzkovatelia by mali v prvom rade prechádzať neželaným únikom dát alebo iným bezpečnostným incidentom. Prevádzkovatelia by mali predvídať

⁷⁷ CAVOUKIAN, A.: *Privacy by Design – The Seven Foundational Principles*, <https://www.ipc.on.ca/wp-content/uploads/Resources/7foundationalprinciples.pdf> (dostupné 18.3.2018).

a koncipovať preventívne opatrenia, inými slovami byť povestný „krok vpred“ pri analýze rizík spracovateľských operácií. Pri samotnom programovaní alebo výbere algoritmu, ktorý bude prediktívnu analýzu dávať vykonávať je tak potrebné dbať na potenciálne riziká spracovania už pri výbere prípadne programovaní novej technológie. Samotné predvídanie predpokladaných problémov by malo byť založené na kooperácii príslušníkov Policajného zboru SR, dátových analytikov, právnikov a špecialistov na bezpečnosť IT systémov.

Ad 2) Predvolené nastavenie akéhokoľvek systému, produktu alebo aplikácie musí v prvom rade chrániť súkromie užívateľa. Prakticky to znamená, že aj bez aktivity užívateľa je nutné zabezpečiť, čo najprecíznejšiu ochranu dotknutej osoby. Policajná smernica túto požiadavku precizuje v rámci tzv. štandardnej ochrany osobných údajov.⁷⁸ Možno zhrnúť, že efektívna aplikácia diskutovanej zásady vyžaduje dôsledné plnenie zásady minimalizácie údajov a minimalizácie uchovávaní. Inými slovami, malo by sa spracúvať iba obmedzené množstvo údajov nevyhnutných na daný účel a iba po nevyhnutne dlhú časovú dobu. V kontexte prediktívnej analýzy údajov a Policajného zboru SR je však súlad s vyššie uvedenými požiadavkami značne problematický, keďže na účely prevencie kriminality môže slúžiť obrovské množstvo údajov, ktorých uchovávanie po značne dlhú dobu môže byť legitímne, keďže niektoré (budúce) vzorce správania sa môžu prejaviť až pri kombinácii údajov. To ale neznamená, že pri výbere prípadne programovaní algoritmu by sa nemohol vybrať ten nástroj, ktorý najlepšie dokáže chrániť súkromie užívateľa v predvolenom režime a invazívnejšie zásahy spôsobovať iba vo vymedzených prípadoch (napr. riešenie prípadov týkajúcich sa organizovaného zločinu, terorizmu alebo vraždy).

Ad 3) Zabudovanie ochrany súkromia do výsledného produktu vyjadruje integrálne spojenie výsledku technologického procesu a ochrany súkromia. Nemožno ich nikdy vnímať oddelene a opatrenia na ochranu súkromia sa nemôžu vyskytovať v podobe nutných vylepšení alebo doplnkov. V kontexte ochrany osobných údajov to znamená už vyššie uvedené prihliadanie na predmetné aspekty pred spracovateľskou operáciou. Na ochranu osobných údajov je potrebné myslieť od momentu prvotného plánovania kreovania novej technológie. Vyššie

⁷⁸ Článok 20 Policajnej smernice: „...prevádzkovateľ vykoná primerané technické a organizačné opatrenia, aby zabezpečil, že štandardne sa spracúvajú len osobné údaje, ktoré sú nevyhnutné pre každý konkrétny účel spracúvania. Uvedená povinnosť sa vzťahuje na množstvo získaných osobných údajov, rozsah ich spracúvania, dobu ich uchovávaní a ich dostupnosť. Konkrétne sa takýmito opatreniami zabezpečí, aby osobné údaje neboli bez zásahu fyzickej osoby štandardne prístupné neobmedzenému počtu fyzických osôb.“

uvedené je nevyhnutné brať na zreteľ aj pri programovaní alebo výbere algoritmu, ktorý bude predpovedať správanie dotknutých osôb.

Ad 4) Zásada plusovej hodnoty predstavuje myšlienku, že ochrana súkromia nemôže byť substituovaná namiesto iných hodnôt. Ilustrovat' to možno na príklade, keď rôzne funkcie sú implementované na úkor ochrany súkromia (obmedzenie funkcionality produktu prevádzkovateľom z dôvodu zvýšenia ochrany osobných údajov). V súvislosti s prediktívnou analýzou údajov tak nemôže ochrana súkromia predstavovať akési „nutné zlo“ alebo opatrenie, ktoré je nutné si splniť a obmedziť fungovanie algoritmu. V ideálnom prípade sa na riziká ochrany súkromia myslí už pri návrhu algoritmu a pri jeho programovaní. Následne je tak znížená pravdepodobnosť, že by súlad s legislatívou akokoľvek obmedzil výkon a analýzu algoritmu.

Ad 5) Efektívna aplikácia špecificky navrhutej ochrany súkromia pred spracovateľskou operáciou znamená, že dáta podliehajú bezpečnostným opatreniam od momentu ich zberu až po ich koncovú deštrukciu. Tieto aspekty rieši množstvo inštitútov, ilustratívne možno uviesť pseudonymizáciu alebo anonymizáciu údajov, zásadu minimalizácie údajov, časové rámce stanovené zákonodarcom a pod. Pri práci s osobnými údajmi v rámci Policajného zboru SR je túto požiadavku možné ešte viac zvýrazniť, keďže samotné údaje, ktoré má tento ozbrojený zbor k dispozícii môžu byť veľmi citlivé a navyše, predpovede ohľadom budúcej kriminality by sa taktiež nemali dostať do nepovolených rúk.

Ad 6) Viditeľnosť alebo transparentnosť možno vyjadriť ľudovým „dôveruj ale preveruj.“ V tomto význame je esenciálnou súčasťou spracovateľskej operácie dodržanie sľubov a cieľov z hľadiska ochrany súkromia. GDPR predmetnú požiadavku konzervuje v zásade transparentnosti alebo v inštitútoch zabezpečujúcich nezávislý dozor nad úsekom ochrany osobných údajov. Na rozdiel od Nariadenia, Policajná smernica vzhľadom na jej pôsobnosť (orgány činné v trestnom konaní) oslabuje zásadu transparentnosti, ktorá je prevážená účelom spracúvania osobných údajov, keďže zverejnenie informácií týkajúcich sa prebiehajúceho vyšetrovania by akiste zmarilo daný zámer.

Ad 7) Výrobcovia produktov musia pracovať s ideou, že záujmy spotrebiteľa alebo užívateľa sú na prvom mieste. Ak hovoríme o ochrane súkromia, tak tento postulát možno implementovať do užívateľsky prívetivého prostredia nastavenia súkromia. Inými slovami, dátový analytik musí byť schopný ovládať algoritmus a policajt musí byť schopný správne interpretovať výsledok prediktívnej analýzy údajov.

Implementácia inštitútov špecificky a štandardne navrhutej ochrany osobných údajov by mala v dostatočnej miere zabezpečiť, že analýza údajov je vykonaná v súlade právom na ochranu osobných úda-

jav. Zosúladenie postupu pri práci policajných zložiek s diskutovanými inštitútmi je navyše silným argumentačným faktorom pri preukazovaní súladnosti s príslušnou legislatívou.

3.2. Vytvorenie predpovede

Druhou fázou prediktívnej analýzy údajov je azda najdôležitejšia časť – vytvorenie samotnej predpovede, ktorá je základom celého procesu. Táto fáza je charakteristická tým, že je plne automatizovaná a predpoveď tvorí algoritmus s minimálnym (ideálne žiadnym) ľudským zásahom na základe zozbieraných údajov. Domnievame sa, že základným atribútom predikcie musí byť jej objektivita. Z tohto hľadiska je preto nevyhnutné posúdiť, či algoritmus môže pri svojej analýze pracovať s predsudkami, ktoré majú ľudské bytosti. V takom prípade by niektoré predpovede mohli mať diskriminačný efekt a viesť k porušeniu zákazu diskriminácie tak, ako je uvedená v Dohovore či Charte.

Pri tvorbe umeleckých diel je častým javom, že autor pri ich tvorbe prežíva určité emócie, ktoré sú následne pozorovateľné v básni, novele alebo obraze. Dnes už síce nemôžeme so 100 % pravdepodobnosťou rekonštruovať pocity fyzickej osoby v minulosti, ale tieto reflexie je vidieť v jej umeleckej tvorbe. Podobne ako ľudské emócie, môžu byť do umeleckých diel prenesené aj predsudky autora. Predsudky môžu byť voľne definované ako odklon od normativity alebo racionality pri usudzovaní. Podľa Šinského je predsudok „sklon ku chybe...a... je voľným prekladom anglického slova 'bias' a vyjadruje rozdiel medzi skutočným konaním (deskripciou) a predikciou určitých normatívnych modelov.“⁷⁹ Tento „sklon k chybe v sebe zahŕňa tendenciu/náklonnosť k dopúšťaniu sa chybných rozhodnutí na systematickej a predvídateľnej báze.“⁸⁰

Predsudky sú takmer neoddeliteľnou súčasťou ľudského uvažovania a ľudského bytia ako takého. Často sa v živote stretávame s predsudkami voči určitej rase, povolaniu alebo jednoduchému hodnoteniu inej osoby na základe toho, čo má oblečené alebo akú má prácu.⁸¹

Úvodom tejto časti sme načrtli, akým spôsobom sa predsudky môžu odzrkadľovať v umeleckých dielach. Následne je potrebné položiť si

⁷⁹ ŠINSKÝ, M. (2010). Taxonómia sklonov k chybám. In BAČOVÁ, V. (ed.), Rozhodovanie a usudzovanie. Pohľady psychológie a ekonómie I. Bratislava: Ústav experimentálnej psychológie SAV, s. 162.

⁸⁰ Tamže.

⁸¹ Pozri viac GÁBRIŠ, T. *Kognitívne sklony v právnej vede a právnej praxi*. In GÁBRIŠ, T a kol.: *Nedogmatická právna veda. Od marxizmu po behaviorálnu ekonómiu*. Wolters Kluwers, Praha, 2018, s. 229 - 247.

otázku, či predsudky nemôžu byť prítomné aj v algoritme (počítačom programe), keďže ako taký je tiež vytváraný človekom a zákonodarca sa ho rozhodol chrániť v režime autorského práva – teda ako diela ostatných umelcov s určitými špecifikami.⁸² Predmetná myšlienka možno vyznieva ako z vedecko-fantastického románu, avšak štúdie ukazujú, že algoritmy skutočne môžu predsudkami disponovať a tým ovplyvňovať výsledky ich analýzy a mať diskriminačný efekt.⁸³

Diskriminačné efekty pri výsledkoch analýzy algoritmov nastávajú predovšetkým v prípadoch, keď rozhodnutia sú vytvorené na základe algoritmu, ktorý je zostavený na báze strojového učenia. To znamená, že algoritmus ako taký sa učí na základe vlastných „skúseností“ a nadobúda nové funkcie svojou vlastnou činnosťou, ktorá možno nebola ani predpokladaná v prvotnej fáze tvorby algoritmu. Tieto „skúsenosti“ naberá vzhľadom na to, že spracúva obrovské množstvo údajov a vyhľadáva v nich vzorce, ktoré sú bežne ľudským okom neviditeľné. V skutočnosti ale môže dochádzať k situáciám, keď takéto rozhodnutia samo-učiaceho sa algoritmu môžu byť ovplyvnené ľudskými predsudkami a nemožno uplatniť prezumpciu, že rozhodnutia urobené umelou inteligenciou sú zbavené vplyvov ľudských neuhov.⁸⁴

K rozhodnutia urobených algoritmom s diskriminačným efektom môže dochádzať v troch prípadoch. V prvom prípade ide o situácie, keď sú algoritmy trénované na historických príkladoch, v ktorých je prítomný predsudok alebo zaujatosť. K takejto situácii môže dochádzať v praxi vtedy, keď je algoritmus trénovaný a naučený na analýzu situácií, v ktorých dochádzalo k nerovnakému zaobchádzaniu zo strany ľudí napr. ak pri predchádzajúcich výberových konaniach vedených človekom na určitú pracovnú pozíciu dochádzalo k nerovnakému zaobchádzaniu resp. k diskriminácii (na základe rasy, pohlavia, sexuálnej orientácie, vzdelania atď.) a tieto dáta sú následne vložené a vyhodnocované algoritmom. Tento algoritmus nemusí nutne rozpoznať, že v minulosti k takémuto správaniu došlo a z tejto historickej skúsenosti môže čerpať aj naďalej a pri ďalších výberových konaniach, ktoré bude vyhodnocovať zohľadniť túto skúsenosť a produkovať ďalšie diskriminačné výsledky. Podobný prípad sa stal pri práci policajných zložiek v New Yorku, kde väčšina predpovedí algoritmu mierila voči minoritám a následne boli poslané policajné hliadky práve do oblastí, kde tie-

to minority žili, napriek tomu, že nie vždy to malo relevantný základ.⁸⁵ Možno si predstaviť, že pri práci policajného zboru by mohlo dochádzať aj k takýmto prípadom, keď by na základe predchádzajúcej činnosti policajtov dochádzalo k produkovaniu diskriminačných rozhodnutí napr. voči rómskej komunite.

Druhým prípadom keď môže dochádzať k diskriminácii je nevhodne zvolený model údajov. To znamená, že určitému typu údaju (pohlavie, rasa) sa výslovne určí vyššia priorita a takomto prípade to môže viesť až ku systematickej diskriminácii.⁸⁶ V súvislosti s prediktívnou analýzou údajov na úseku Policajného zboru SR je možné predstaviť si prípady, keď určitému údaju je pripisovaná väčšia či menšia hodnota ako napr. príslušnosť k etnickej skupine alebo národnostnej menšine, zamestnanie, vzdelanie alebo či ide o bezdomovca alebo vysokoškolského profesora. V takomto prípade je predsudok neoddeliteľnou súčasťou rozhodovacích procesov algoritmu a vytvára diskriminačné efekty.

Tretím spôsobom ako ovplyvňovať algoritmus pri rozhodovaní je úmyselný výber takých údajov, ktoré budú vytvárať rozhodnutia s predsudkami alebo zaujatosťou. Takýto výber sa primárne uskutočňuje vo fáze kreovania rozhodovacieho modelu algoritmu, ktorý následne generuje diskriminačné rozhodnutia.⁸⁷

Z vyššie uvedenej štúdie tak vyplýva, že aj algoritmy za určitých okolností môžu mať predsudky ako ľudské bytosti. Takéto rozhodovanie by však značne ohrozilo dodržiavanie zákazu diskriminácie a tak tiež aj právo na dobrú správu, keďže jednou z integrálnych zásad tohto práva je aj zásada rovnosti a zásada objektivity. Otázkou však ostáva, ako takémuto konaniu zabrániť a či právo by vôbec malo regulovať tieto otázky. Sme toho názoru, že právo by v tomto prípade malo prenechať pole pôsobnosti regulácie spoločenských vzťahov na iné entity. V tomto kontexte vychádzame z doktrínálneho vymedzenia modalít regulácie spoločenských vzťahov podľa profesora Lessiga.⁸⁸ Profesor Lessig vychádzal z toho, že právo vzhľadom na svoju nemennosť a často pomalú reakciu na reguláciu spoločenských vzťahov predpisov v porovnaní s dynamikou rozvoja nových technológií. nie je vždy

⁸² § 87 a nasl. zákona č. 185/2015 Z. z. Autorský zákon.

⁸³ KROLL, J. - HUEY, J. - BAROCAS, S. - FELTEN, E.- REIDENGERG, J. - ROBINSON, D. - YU, H.: *Accountable Algorithms In University of Pennsylvania Law Review*, Vol. 165.

⁸⁴ SCHWARTZ, P.: *Data processing and Government Administration: The Failure of the American Legal Response to Computer In 43 Hastings Law Journal 1992*, s. 1321 a 1342.

⁸⁵ KROLL, J. - HUEY, J. - BAROCAS, S. - FELTEN, E.- REIDENGERG, J. - ROBINSON, D. - YU, H.: *Accountable Algorithms In University of Pennsylvania Law Review*, Vol. 165, s. 43-44.

⁸⁶ Tamže, s. 44.

⁸⁷ Pozri viac BAROCAS, S. – SELBST, A.: *Big Data's Disparate Impact In 104 Calif. L. Rev.*, 2016, s. 692-693.

⁸⁸ LESSIG, L.: *The Laws of Cyberspace. Draft 3. 1998*, https://cyber.harvard.edu/works/lessig/laws_cyberspace.pdf (dostupné 20.12.2017) a LESSIG, L. : *Code: And other Laws of Cyberspace version 2.0. 2. vydanie.. Basic books, 2006.*

najvhodnejšou formou regulácie a z tohto dôvodu definoval ďalšie tri modalít – morálne normy (etika), trh a architektúru (kód). Z hľadiska zamedzenia algoritmov s predsudkami je vhodné obrátiť pozornosť na architektúru ako modalitu regulácie spoločenských vzťahov. Pod architektúrou v tomto zmysle je potrebné si predstaviť také nastavenie predmetov, ktoré obsahujú nejakú normu a nemožno ju v zásade porušiť napr. kruhový objazd alebo nemožnosť vidieť cez stenu. Z hľadiska technológií túto architektúru reprezentuje kód, ktorý sa odzrkadľuje v technických limitoch softwaru a hardwaru. Na možné riešenia eliminácie predsudkov v algoritmoch poukazujú aj autori diskutovanej štúdie⁸⁹ a z tohto dôvodu považujeme za vhodné túto problematiku nechať na reguláciu prostredníctvom kódu, ktorý by minimalizoval riziko vytvorenia rozhodnutia s predsudkom alebo zaujatosťou s diskriminačným efektom.

3.3. Aplikácia predpovede (právo nebyť predmetom individuálneho automatizovaného rozhodovania)

Policajná smernica podobne ako GDPR upravuje problematiku automatizovaného individuálneho rozhodovania. Na tomto mieste považujeme za vhodné charakterizovať rozdiel medzi automatizovaným individuálnym rozhodovaním a profilovaním vo všeobecnosti. Podľa stanoviska Pracovnej skupiny článku 29 týkajúceho sa profilovania a automatizovaného individuálneho rozhodovania (ďalej len „Stanovisko“)⁹⁰ možno uviesť tri odlišné prípady: (i) všeobecné profilovanie, (ii) rozhodnutie na základe profilovania a (iii) rozhodnutie urobené výlučne automatizovaným spracúvaním osobných údajov vrátane profilovania, ktoré má právne účinky na dotknutú osobu, ktoré sa dotknutej osoby týkajú alebo dotknutú osobu podobne významne ovplyvňujú. Profilovanie je legálne definované v článku 3 bode 4 Policajnej smernice ako „akákoľvek forma automatizovaného spracúvania osobných údajov, ktoré pozostáva z použitia osobných údajov na vyhodnotenie určitých osobných aspektov týkajúcich sa fyzickej osoby, predovšetkým analýzy alebo predvídania aspektov dotknutej fyzickej osoby súvisiacich s výkonnosťou v práci, majetkovými pomermi, zdravím, osobnými preferenciami, záujmami, spoľahlivosťou, správaním, polohou alebo pohybom.“ Profilovaním je napríklad vytvorenie

profilu užívateľa e-shopu na základe predošlých nákupov a jeho správania vo virtuálnom priestore. O rozhodnutie na základe profilovania pôjde v prípade, ak údaje o žiadateľovi o úver spracuje algoritmus, ktorý na základe týchto dát vydá odporúčanie, či úver poskytnúť alebo nie, avšak konečné rozhodnutie urobí zamestnanec banky. Rozhodnutie urobené výlučne automatizovaným spracúvaním osobných údajov vrátane profilovania, ktoré má právne účinky na dotknutú osobu, ktoré sa dotknutej osoby týkajú alebo dotknutú osobu podobne významne ovplyvňujú ilustruje situácia, keď by žiadateľovi o úver došlo rozhodnutie o (ne)poskytnutí úveru priamo od algoritmu, ktorý o ňom spracúval dáta a sám rozhodol o výsledku jeho žiadosti.⁹¹ Stanovisko zároveň potvrdzuje, že rutinná ľudská intervencia môže stále znamenať, že rozhodnutie je urobené výlučne automatizovanými prostriedkami.⁹² Napríklad ak policajné zložky používajú algoritmus na predpovedanie budúcej kriminality a ten vyhotovuje správu, na základe ktorej sú policajné hliadky rozmiestnené v rámci mesta alebo vykonávajú zásahy bez toho, aby túto správu vyhodnotil človek, pôjde o prípad individuálneho automatizovaného rozhodovania. Avšak ak by takúto správu následne vyhodnocoval človek, ktorý by následne určil ktoré predpovede uplatní v praxi a ktoré nie, domnievame sa, že v takomto prípade by už nešlo o individuálne automatizované rozhodovanie.

Na prvé dva prípady sa aplikuje všeobecná právna úprava týkajúca sa ochrany osobných údajov v GDPR a Policajnej smernice. V treťom prípade je potrebné zohľadňovať špecifické požiadavky na takýto typ spracovateľskej operácie uvedené v článku 22 GDPR a článku 11 Policajnej smernice. Ani jeden z vyššie uvedených typov spracúvania osobných údajov nie je zakázaný, je však potrebné splniť požiadavky kladené na ich legálne vykonanie.

V zmysle článku 11 ods. 1 Policajnej smernice platí, že členské štáty EÚ vo svojich právnych poriadkoch ustanovia „aby rozhodnutie založené výlučne na automatizovanom spracúvaní, vrátane profilovania, ktoré má pre dotknutú osobu nepriaznivé právne účinky alebo významné dôsledky, bolo zakázané, pokiaľ nie je prípustné podľa práva Únie alebo práva členského štátu, ktoré sa vzťahuje na prevádzkovateľa a ktorými sú ustanovené primerané záruky ochrany práv a slobôd dotknutej osoby, aspoň právo na ľudský zásah zo strany prevádzkovateľa.“⁹³ Automatizované individuálne rozhodovanie možno ilustrovať

⁸⁹ KROLL, J. - HUEY, J. - BAROCAS, S. - FELTEN, E.- REIDENGERG, J. - ROBINSON, D. - YU, H.: *Accountable Algorithms In University of Pennsylvania Law Review*, Vol. 165, s. 45 a nasl.

⁹⁰ Profiling definícia

⁹¹ Tamže, s. 9.

⁹² Tamže, s. 21.

⁹³ Slovenská implementácia v Zákone o ochrane osobných údajov znie nasledovne: § 66 ods. 1 „Rozhodnutie príslušného orgánu, ktoré má na dotknutú osobu nepriaznivé právne účinky, nesmie byť založené výlučne na automatizovanom spracúvaní osobných údajov vrátane

na príklade, keď algoritmus na základe dostupný dát predpovedá, že konkrétna osoba môže spáchať trestný čin a táto predpoveď je tak „silná“, že zložky policajného zboru sa rozhodnú preventívne potenciálneho páchatel'a upozorniť prípadne ho začať monitorovať alebo obmedziť na jeho osobnej slobode.

Predmetný inštitút reaguje na možnosti využívania nových technológií pri práci policajných zborov ako napr. dolovanie dát (*data mining*), prediktívna analýza údajov či kombinácie rôznych datasetov. Zároveň je nutné poznamenať, že článok 11 Policajnej smernice je nevyhnutné čítať v kontext ďalších ustanovení Policajnej smernice.⁹⁴

Aplikácia článku 11 Policajnej smernice však nenastáva automaticky, keď ide o policajné profilovanie. Článok 11 sa aplikuje iba vtedy, keď profilovanie je následne využité na vykonanie rozhodnutia, ktoré má pre dotknutú osobu nepriaznivé právne účinky alebo významné dôsledky. Nepriaznivé právne účinky a významné dôsledky nemajú svoju legálnu definíciu v Policajnej smernici ani v Zákone o ochrane osobných údajov. Bygrave ich definuje ako dôsledky, ktoré menia alebo určujú práva a povinnosti jednotlivca.⁹⁵ Ak by sa napríklad policajné zložky v Slovenskej republike rozhodli sčítať rómsku populáciu v krajine, nešlo by o automatizované individuálne rozhodovanie. Ak by však už policajné zložky tieto údaje vložili do algoritmu, ktorý by dáta analyzoval a výsledkom by boli kriminologické profily jednotlivcov, táto situácia by mohla byť subsumovaná pod dikciu článku 11 Policajnej smernice.

Článok 11 Policajnej smernice je komponovaný ako zákaz automatizovaného individuálneho rozhodovanie s derogáciou, ak „nie je prípustné podľa práva Únie alebo práva členského štátu, ktoré sa vzťahuje na prevádzkovateľa a ktorými sú ustanovené primerané záruky ochrany práv a slobôd dotknutej osoby, aspoň právo na ľudský zásah zo strany prevádzkovateľa.“ Túto požiadavku ďalej interpretuje recitál 38 Policajnej smernice: „Dotknutá osoba by mala mať právo na to, aby sa na ňu nevzťahovalo rozhodnutie hodnotiace osobné aspekty s ňou

profilovania, ak osobitný predpis alebo medzinárodná zmluva, ktorou je Slovenská republika viazaná, neustanovuje inak. Osobitným predpisom alebo medzinárodnou zmluvou, ktorou je Slovenská republika viazaná, musia byť ustanovené primerané záruky ochrany práv dotknutej osoby, najmä právo na overenie rozhodnutia nie automatizovaným spôsobom zo strany príslušného orgánu.“

⁹⁴ Napr. základné zásady spracúvania osobných údajov podľa článku 4 Policajnej smernice, spracúvanie osobitných kategórií osobných údajov v zmysle článku 10 Policajnej smernice alebo práva dotknutých osôb podľa článkov 13 až 17 Policajnej smernice.

⁹⁵ BYGRAVE, L.: Automated Profiling: Minding the Machine: Article 15 of the EC Data Protection Directive and Automated Profiling In Computer Law & Security Review, 17.1. (2001), s. 17-24.

súvisiace, ktoré je založené výlučne na automatizovanom spracúvaní a ktoré má pre túto osobu nepriaznivé právne účinky alebo významné dôsledky. V každom prípade by takéto spracúvanie malo podliehať primeraným zárukám vrátane poskytnutia určitých informácií dotknutej osobe a právu na ľudský zásah, najmä vyjadriť svoj názor, právu dostať vysvetlenie k rozhodnutiu dosiahnutému po takomto posúdení alebo napadnúť toto rozhodnutie.“ Je otázne, či požiadavku prípustnosti podľa práva EÚ alebo národného právneho poriadku spĺňajú súčasne znenia Zákona o ochrane osobných údajov, Zákona o policajnom zbore či Trestného poriadku alebo je potrebná špecifickejšia právna úprava.⁹⁶ Tieto právne predpisy sú skôr všeobecné a neobsahujú žiadne špecifiká týkajúce sa policajného profilovania. Jediným indikátorom je ustanovenie § 69a ods. 4: „Policajný zbor nezlikviduje osobné údaje, ktoré sa uchovávajú v spisovom materiáli a nespracúvajú sa automatizovane.“ Z tohto ustanovenia je možné vyvodiť, že právna úprava v Zákone o policajnom zbore a priori ráta s automatizovaným spracúvaním osobných údajov.

Problematickým sa zdá aj ustanovenie implementácie tzv. primeraných záruk, ktoré v zmysle demonštratívneho výpočtu recitálu 38 zahŕňa informačnú povinnosť voči dotknutej osobe a právo na ľudskú intervenciu, ktoré obsahuje právo dostať vysvetlenie týkajúce sa automatizovaného rozhodovacieho procesu, právo vyjadriť svoj názor na automatizované individuálne rozhodnutie prípadne toto rozhodnutie napadnúť. Ako pragmaticky poukazujú niektoré autori, právo na vysvetlenie automatizovaného rozhodnutia sa však často dostane do konfliktu s právnou ochranou samotného algoritmu v zmysle ochrany obchodného tajomstva alebo práv duševného vlastníctva.⁹⁷ Zároveň pri práci policajných zložiek nie je vhodné, aby široká verejnosť poznala princíp fungovania algoritmu predpovedajúceho potenciálnu trestnú činnosť, keďže by to mohlo ohroziť jeho fungovanie a účel výkonu činnosti policajných zložiek pri prevencii prípadne vyšetrení protiprávných konaní.

Článok 11 ods. 2 obsahuje všeobecný zákaz založenia automatizovaného individuálneho rozhodnutia na osobitných kategóriách osobných údajov (tzv. citlivé osobné údaje),⁹⁸ pokiaľ sa neuplatňujú vhodné opat-

⁹⁶ Zákon č. 301/2005 Z. z. Trestný poriadok.

⁹⁷ SAJFERT, J. – QUINTEL, T.: Data Protection Directive (EU) 2016/680 for Police and Criminal Justice Authorities, https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3285873, s. 10 (dostupné 1.8.2019).

⁹⁸ Článok 10 Policajnej smernice tieto údaje definuje ako osobné údaje, osobných údajov, ktoré odhaľujú rasový alebo etnický pôvod, politické názory, náboženské alebo filozofické presvedčenie alebo členstvo v odborových organizáciách, a spracúvanie genetických údajov,

renia na zabezpečenie práv a slobôd a oprávnených záujmov dotknutej osoby. Tieto záruky môžu zahŕňať rôzne bezpečnostné opatrenia prípadne zabezpečenie obmedzeného prístupu k týmto dátam.⁹⁹ Ako príklad tohto zákazu možno uviesť profilovanie jednotlivcov na základe ich náboženského vyznania a následne robenie rozhodnutí algoritmom. Predmetné profilovanie je článok 11 ods. 2 Policajnej smernice zakázané. Situácia by však bola odlišná, ak by v takom prípade bolo prítomné dôvodné podozrenie, že člen fanatickej náboženskej skupiny môže spáchať teroristický útok. V týchto prípadoch by bolo možné automatizované individuálne rozhodovanie na základe citlivých osobných údajov vykonať.

Článok 11 ods. 3 upravuje absolútny zákaz profilovania vedúceho k diskriminácii na základe osobitných kategórií osobných údajov. Na možnosť algoritmu s predsudkami sme poukázali už v predchádzajúcich častiach predkladaného príspevku. Predmetné ustanovenie len zvyrazňuje možnosť diskriminácie pri policajnom profilovaní v dôsledku využívania sledovacích mechanizmov, nových technológií ako prediktívnej analýzy údajov a podobne.¹⁰⁰

Článok 11 Policajnej smernice tak bude podľa nášho názoru zohrávať veľkú úlohu pri policajnom profilovaní. Otvorenou otázkou ostáva aplikácie predmetného článku v rámci požiadaviek na zakotvení v práve EÚ alebo národnom právnom poriadku. Ďalším problematickým aspektom je právo na vysvetlenie, ktorými by mala disponovať dotknutá osoba a jeho kolízia s činnosťou policajných zložiek či ochranou práva duševného vlastníctva.

Záver

Policajné profilovanie už viac nie je doménou vedecko-fantastickej literatúry či filmu. Svoje uplatnenie nachádza v reálnej praxi policajných zložiek po celom svete. V prvej časti štúdie sme sa smažili čitateľovi poskytnúť základný prehľad fungovania policajného profilovania, ktoré je vo väčšine prípadov založené na báze využívania prediktívnej analýzy údajov. Berúc do úvahy uplatnenie tejto metódy v Spojených štátoch, existujú tri modely využitia predmetnej metódy a to so zameraním na miesta spáchania majetkovej kriminality, miest spáchania

biometrických údajov na účely individuálnej identifikácie fyzickej osoby, údajov týkajúcich sa zdravia alebo údajov týkajúcich sa sexuálneho života alebo sexuálnej orientácie fyzickej osoby.

⁹⁹ Pozri recitál 37 Policajnej smernice.

¹⁰⁰ Pozri viac FISHER, L.: Guilt by Expressive Association: Political Profiling, Surveillance and the Privacy of Groups *In Arizona Law Review*, 46 (2004), s. 621.

násilnej kriminality alebo na osoby zapojené do kriminálnych aktivít. Prirodzene, najväčšie právne riziká súvisia práve s posledným typom využitia prediktívnej analytiky. Úvodnú časť štúdie uzatvára charakteristika použitia policajného profilovania v Spojených štátoch amerických, Českej republiky a Rakúsku. Slovenská republika podľa verejne dostupných zdrojov túto metódu zatiaľ nevyužíva, avšak disponuje dostatočnou dátovou základňou pre jej budúce uplatnenie.

Druhá časť štúdie sa venuje identifikácií základných trečích plôch použitia tejto metódy v kontexte základných ľudských práv a slobôd v zmysle Dohovoru. Základné aplikačné problémy podľa empirických skúsenosti tvoria zvýšenie rasového profilovania, ohrozenie súkromia, výrazné spoliehanie sa na nové technológie a nepochopenie kontextu informácie. Vzhľadom na vyššie uvedené sú tak ohrozené právo na súkromie, zákaz nediskriminácie a právo na spravodlivé súdne konanie. Právo na súkromie v zmysle článku 8 Dohovoru má pomerne široký rozsah a možno pod neho subsumovať viaceré situácie, kde môže nastať jeho porušenie, prácu policajných zložiek nevynímajúc. Toto tvrdenie bolo opakovane potvrdené aj Európskym súdom pre ľudské práva vo viacerých rozhodnutiach. Na úrovni Európskej únie predstavuje základný právny rámec Policajná smernica, ktorá upravuje spracúvanie osobných údajov pri vyšetrowaní trestných činov. Pri policajnom profilovaní môže dochádzať aj ku porušeniu zákazu nediskriminácie podľa článku 14 Dohovoru. Dokumentované sú viaceré prípady, keď k tomu skutočne došlo, na čo upozorňuje aj judikatúra ESĽP. Posledným právom, ktoré je v rámci druhej časti analyzované je právo na spravodlivé súdne konanie podľa článku 6 Dohovoru.

Tretia časť sa venuje policajnému profilovaniu v kontexte Policajnej smernice, ktorá pôsobí ako *lex specialis* voči GDPR. V tejto časti je v prvom rade zvyraznené, že na jej aplikáciu musí ísť o osobné údaje, čo bude častokrát v praxi splnené, keďže policajné zložky majú prístup k neverejným databázam na identifikáciu jednotlivých osôb. V rámci tejto časti sme poukázali na možné úskalía vymedzenia účelu a právneho základu na spracúvanie osobných údajov, potreby vykonania posúdenia vplyvu či niektorých špecifik Policajnej smernice a špecificky navrhutej a štandardnej ochrany osobných údajov. V kontexte kreovania konkrétnej predpovede pri profilovaní je dôraz daný na možnosť tzv. algoritmu s predsudkami, keďže prax ukazuje, že môže dochádzať k situáciám, v ktorej algoritmus produkuje výsledky, ktoré majú diskriminačný charakter. Riešením by mohlo byť implementovanie špecifickej technológie, ktorá by vedela rozpoznať predsudok. V závere tretej časti je analyzovaný inštitút automatizovaného individuálneho rozhodovania podľa článku 11 Policajnej smernice. Otázky vyvoláva najmä jeho nut-

nosť a konkrétnosť úpravy v národnom právnom poriadku či práve EÚ a reálna vynútiteľnosť práva na vysvetlenie dotknutej osoby pri policajnom profilovaní.

Použitá literatúra

Monografie, učebné texty, štúdie

1. BALGA, J.: Polícia, etika a právo. 1. vydanie. Bratislava: Akadémia Policajného zboru v Bratislave, 1998.
2. BAUMAN, Z. – LYON, D.: Tekutý dohled. Praha : Broken books, 2013.
3. DRGONEC, J.: Ústava Slovenskej republiky. Veľký komentár. Praha: C.H.Beck, 2015.
4. GÁBRIS, T. *Kognitívne sklony v právnej vede a právnej prax* In GÁBRIS, T a kol. : *Nedogmatická právna veda. Od marxizmu po behaviorálnu ekonómiu.* Wolters Kluwer, Praha, 2018, s. 229 - 247.
5. LESSIG, L.: *Code: And other Laws of Cyberspace version 2.0.* 2. vydanie.. Basic books, 2006.
6. MCCUE, C.: *Data Mining and Predictive Analysis Intelligence Gathering and Crime Analysis Second Edition.* Butterworth-Heinemann, 2015.
7. PERRY, W. – MCINNIS, B. – PRICE, C. – SMITH, S. – HOLLYWOOD, J. : *Predictive Policing. The Role of Crime Forecasting in Law Enforcement Operations,* https://www.rand.org/pubs/research_reports/RR233.html (dostupné 6.9.2018).
8. SCHABAS, W.: *The European Convention on Human Rights. A commentary.* 1st edition. Oxford University Press, 2015.
9. ŠINSKÝ, M. (2010). *Taxonómia sklonov k chybám.* In BAČOVÁ, V. (ed.), *Rozhodovanie a usudzovanie. Pohľady psychológie a ekonomie I.* Bratislava: Ústav experimentálnej psychológie SAV, s. 162.
10. ZHANG, A.: *Data Analytics: Practical Guide to Leveraging the Power of Algorithms, Data Science, Data Mining, Statistics, Big Data, and Predictive Analysis to Improve Business, Work, and Life.* Distribuované Amazon Digital Services LLC, 2017. (EPUB verzia).

Periodiká

11. BAROCAS, S. – SELBST, A.: *Big Data's Disparate Impact* In *104 Calif. L. Rev.* 2016, s. 692-693.
12. FERGUSON, A.: *Policing Predictive Policing* In *Washington University Law Review*, vol. 94, n. 5, 2017.

13. MADDEN, M. – GILMAN, M. – LEVY, K. – MARWICK, A.: *Privacy, poverty, and Big data: A matrix of vulnerabilities for poor americans* In *95 Washington University Law Review*, Vol. 53 (2017).
14. SCHWARTZ, P.: *Data processing and Government Administration: The Failure of the American Legal Response to Computer* In *43 Hastings Law Journal* 1992, s. 1321 a 1342.
15. KROLL, J. – HUEY, J. – BAROCAS, S. – FELTEN, E. – REIDENGER, J. – ROBINSON, D. – YU, H.: *Accountable Algorithms* In *University of Pennsylvania Law Review*, Vol. 165.

Internetové zdroje

16. LESSIG, L.: *The Laws of Cyberspace. Draft 3.* 1998, https://cyber.harvard.edu/works/lessig/laws_cyberspace.pdf (dostupné 1.8.2019).
17. SAJFERT, J. – QUINTEL, T. : *Data Protection Directive (EU) 2016/680 for Police and Criminal Justice Authorities,* https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3285873, (dostupné 1.8.2019).
18. <https://www.floridatechonline.com/blog/criminal-justice/4-problems-with-predictive-policing/> (dostupné 1.8.2019).
19. <http://www.nytimes.com/roomfordebate/2015/11/18/can-predictive-policing-be-ethical-and-effective/be-cautious-about-data-driven-policing> (dostupné 1.8.2019).
20. <http://www.theverge.com/2014/2/19/5419854/the-minority-report-this-computer-predicts-crime-but-is-it-racist> (dostupné 1.8.2019).
21. <https://www.fbi.gov/news/stories/2016-crime-statistics-released> (dostupné 1.8.2019).
22. <http://www.predpol.com/> (dostupné 1.8.2019).
23. <https://www.joanneum.at/en/policies/reference-projects/cripa-crime-predictive-analytics/> (dostupné 1.8.2019).
24. https://www.minv.sk/?ESISPZ_MV (dostupné 1.8.2019).
25. https://www.minv.sk/?Mapy_trestnych_cinov_v_Slovenskej_republike_za_rok_2016 (dostupné 1.8.2019).

Právne predpisy

26. *Smernica Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2016/680 z 27. apríla 2016 o ochrane fyzických osôb pri spracúvaní osobných údajov príslušnými orgánmi na účely predchádzania trestným činom, ich vyšetrovania, odhaľovania alebo stíhania alebo na účely výkonu trestných sankcií a o voľnom pohybe takýchto údajov a o zrušení rámcového rozhodnutia Rady 2008/977/SVV.*
27. *Návrh Nariadenia Európskeho Parlamentu a Rady (EÚ) o rámci pre voľný tok iných ako osobných údajov v Európskej únii COM(2017) 495 final 2017/0228(COD).*

28. Rada Európskej únie (2008), rámcové rozhodnutie Rady 2008/977/SVV z 27. novembra 2008 o ochrane osobných údajov spracúvaných v rámci policajnej a justičnej spolupráce (rámcové rozhodnutie o ochrane údajov), Ú. v. EÚ L 350, 2008.
29. Charta základných práv EÚ.
30. Dohovor o ochrane základných ľudských práv a slobôd.
31. 460/1992 Zb. Ústava Slovenskej republiky.
32. Zákon č. 300/2005 Z. z. Trestný zákon.
33. Zákon č. 171/2003 Z. z. o policajnom zbore.
34. Zákon č. 18/2018 Z. z. o ochrane osobných údajov.

Judikatúra

35. PL. ÚS 10/2014-78. Nález z 29. apríla 2015.
36. Rozsudok ESLP vo veci Sisojeva a ostatní proti Lotyšsku, 60654/00.
37. Rozsudok ESLP vo veci Saman proti Turecku, č. 35292/05.
38. Rozsudok ESLP vo veci G.S.P. proti Rumunsku, č. 20899/03.
39. Rozsudok ESLP vo veci Raimondo proti Taliansku z 22. Februára 1994.
40. Rozsudok ESLP Glor proti Švajčiarsku, no. 13444/04.
41. Rozsudok ESLP, S. a Marper/Spojené kráľovstvo, č. 30562/04 a 30566/04, 4. decembra 2008.
42. Rozsudok ESLP, B.B./Francúzsko, č. 5335/06, 17. decembra 2009.
43. Rozsudok ESLP, Vetter/Francúzsko, č.59842/00, 31. mája 2005.
44. Rozsudok ESLP vo veci Leander v Švédsko zo dňa 26. marca 1987.
45. Rozsudok ESLP vo veci Rotaru v Rumunsko č. 28341/95.
46. Rozsudok ESLP vo veci Amann v Švajčiarsko č. 27798/98.

Ostatné

47. CAVOUKIAN, A.: *Privacy by Design – The Seven Foundational Principles*, <https://www.ipc.on.ca/wp-content/uploads/Resources/7foundationalprinciples.pdf> (dostupné 18.3.2018).
48. Article 29 Working Party Guidelines on Data Protection Impact Assessment (DPIA) and determining whether processing is “likely to result in a high risk” for the purposes of Regulation 2016/679.
49. Appendix to Recommendation CM/Rec(2007)7 of the Committee of Ministers to member states on good administration, <https://rm.coe.int/16807096b9> (dostupné 27.1.2018).
50. Explanatory Report to the Protocol No. 12 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms.

DEEP FAKES A OCHRANA SÚKROMIA

JUDr. Matúš Mesarčík, LL.M.

Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta
Katedra správneho a environmentálneho práva
Ústav práva informačných technológií a práva duševného vlastníctva
matus.mesarcik@flaw.uniba.sk

JUDr. Ondrej Zimen

Digital Legal, s.r.o
ondrej.zimen@dagital.eu

Deep Fakes a ochrana súkromia

Autori sa v tomto príspevku zaoberajú technológiou deep fakes. V prvej stati je predmetná technológia definovaná vrátane jej pozitívnych a negatívnych vplyvov. Následne je podrobená právnej analýze právna úprava týkajúca sa zodpovednosti za cudzí obsah na internete a ochrany osobných údajov s ohľadom na vhodnosť právnej úpravy a diskutovanej technológie.

Deep fakes y privacidad

Los autores se centran en la tecnología falsa profunda. La primera parte del artículo está dedicada a la definición de la tecnología, incluidos los impactos positivos y negativos en un individuo y en la sociedad en general. Posteriormente, el análisis legal se centró en la responsabilidad por el contenido de terceros y la protección de los datos personales en términos de idoneidad de la legislación actual.

Deep Fakes and Privacy

Authors focus on deep fake technology. The first part of the article is devoted to the definition of the technology including positive and

negative impacts on an individual and society as a whole. Subsequently the legal analysis focused on liability for third-party content and protection of personal data follows in terms of suitability of current legislation.

Kľúčové slová: deep fakes, GDPR, zodpovednosť

Las palabras claves: deep fakes, GDPR, la responsabilidad

Keywords: deep fakes, GDPR, liability

1. Úvod

Technológie tvoria v súčasnosti imanentnú súčasť ľudských životov, pričom tradičný konzervativizmus práva častokrát nestačí reflektovať technologickému vývoju pri prijímaní právnej úpravy, ktorá by reguláciu nových technológií dostatočne obsiahla. V súčasnosti je takmer nemožné predstaviť si spoločnosť bez využívania (nielen) informačných a komunikačných technológií¹ na dennej báze. Tieto technológie však nemajú iba pozitívny vplyv na spoločnosť, ale produkujú aj negatívne zásahy do základných ľudských práv a slobôd, ktoré už viac nie sú iba doménou sci-fi literatúry alebo filmovej tvorby, ale stávajú sa bežnou realitou našich životov. Bezprecedentné sociálne experimenty využívajúcu umelú inteligenciu v Číne, zneužívanie dát zhromaždených na sociálnych sieťach, mobilné aplikácie schopné analyzovať a predpokladať naše správanie, kyber-bezpečnostné riziká spojené s čoraz rozšírenejšími technológiami internetu vecí, ktoré obklopujú naše životy v automobiloch, domácnostiach, či nemocniciach sú len niekoľkými príkladmi nezastaviteľného trendu, v ktorom využívanie moderných technológií vyvoláva pnutie s právom v rovine potreby zabezpečovania a garancií dotknutých základných ľudských práv.

V ostatnom období sa v kontexte technologického vývoja ujal termín *disruptive technologies*. Ide o technológie, ktoré majú (alebo budú mať) zásadný vplyv na formovanie spoločnosti a jednotlivca. Philip Brey ich definuje ako technológie, ktoré menia každodenný život, sociálne dogmy, inštitúcie, kultúrne aspekty a organizáciu života, práce a komerč-

ného styku.² Za takúto technológiu bol v minulosti považovaný internet a v súčasnosti predmetný koncept odzrkadľuje analýza veľkých dát (*big data analysis*) alebo umelá inteligencia.

Umelú inteligenciu možno zjednodušene definovať ako počítačový program, ktorý je schopný učiť sa z vlastnej skúsenosti a pristupovať k riešeniu problémov podobne ako ľudská myseľ.³ Táto technológia zároveň zahŕňa rôzne typy strojového učenia (*machine learning*). Strojové učenie je súbor techník, ktoré umožňujú stroju „myslieť“ prostredníctvom vytvárania matematických algoritmov na základe získaných údajov.⁴ Množstvo týchto techník využíva tzv. hlboké učenie (*deep learning*) – proces, ktorý sa snaží umelo napodobiť fungovanie neurónových sietí v ľudskom mozgu. Hlboké učenie je typom AI technológie, ktorý je zameraný na napodobňovanie prístupu ľudského učenia sa vo vzťahu k získavaniu určitého typu znalostí, čo sa často využíva najmä pri automatizovanej prediktívnej analytike predvídajúcej určité správanie.⁵

Umelá inteligencia je v súčasnosti často využívaná vo verejnom a súkromnom sektore. Či už ide o algoritmy, ktoré posudzujú bonitu žiadateľa o úver alebo profilovanie či cielenie reklamy na návštevníkov webstránky, táto technológia sa stáva súčasťou nášho každodenného života. Definovaním základných konceptov umelej inteligencie sme náš článok začali zámerne, keďže imanentne súvisí s predmetom skúmania predkladaného príspevku – *deep fakes*.

Deep Fake⁶ je AI technológia používaná na produkovanie alebo pozmeňovanie video obsahu takým spôsobom, že prezentuje niečo, čo sa v skutočnosti nedeje prípadne neudialo.⁷ Deep fake nie je teda iba obyčajné editovanie videa ľudským používateľom cez dostupné soft-

² BREY, P. : Ethics of Socially Disruptive Technologies In Ian Ayres and John Braithwaite, *Responsive Regulation: Transcending the Deregulation Debate*, Oxford University Press 1992.

³ Datatylsinet: Artificial intelligence and privacy Report, January 2018, <https://www.datatylsinet.no/globalassets/global/english/ai-and-privacy.pdf>. (dostupné 26.7.2019), s. 5.

⁴ <https://iq.intel.com/artificial-intelligence-and-machine-learning/> (dostupné 26.7.2019)

⁵ <https://searchenterpriseai.techtarget.com/definition/deep-learning-deep-neural-network> (dostupné 26.7.2019).

⁶ Gramaticky je slovo „Deep Fake“ zložené z dvoch slov, ktoré prispievajú k jeho významu. V angličtine sú takéto slová označované pojmom „portmanteau“, ktoré sa hojne využíva v IT, kde na trh prichádzajú nové produkty a služby veľmi často a vzniká marketingová potreba tvorenia výstižných opisných názvov (napr. kinect – kinetic and connect, webinar – web and seminar a pod.). V prípade deep fake ide tiež o tzv. „portmanteau“ zložené z pojmov „deep learning“ (doslova hlboké učenie) a „fake“ (doslova falošné), ktoré však nemožno preložiť doslovne.

⁷ Pozri COLE, S. : *We Are Truly Fucked: Everyone Is Making AI-Generated Fake Porn Now*, VICE: MOTHERBOARD, https://motherboard.vice.com/en_us/article/bjye8a/reddit-fakeporn-app-daisy-ridley (dostupné 26.7.2019).

¹ Jozef Andraško definuje informačné a komunikačné technológie ako „*technológie používané na spracovanie informácií, ktoré vznikli koncom minulého storočia spojením počítačov, telekomunikačných systémov a masovokomunikačných prostriedkov.*“ ANDRAŠKO, J.: Elektronický občiansky preukaz a iné spôsoby autentifikácie pri prístupe k elektronickým službám verejnej správy. *QUAERE 2017* [elektronický zdroj]. - ISBN 978-80-87952-20-7. - Hradec Králové : Magnanimitas, 2017, s. 235.

véry umožňujúce takéto úkony (napr. photoshop). Vzhľadom na to, že deep fake využívajú aj metódu hlbokého učenia, predmetná technológia umožňuje prispôbovať napr. výrazové prostriedky, mimiku a gestá obsahu videa, aby pôsobilo ešte vierohodnejšie. V praxi je tak možné na originálnom videu vkladať osobám do úst celé nové vety, ktoré nikdy nezazneli, či zamieňať celé postavy alebo tváre.

Už z tohto stručného úvodu vyplýva, že použitie deep fakes môže významne vplyvať na súkromný život osôb a dokonca aj na demokratický chod štátu. Niektoré zdroje tiež uvádzajú⁸, že použitie deep fakes technológie bude stále ťažšie detekovateľné pri skúmaní autenticity videa, pretože nástroje na detekciu deep fakes zaostávajú za rozvojom tejto technológie. Odlíšiť pravdu od manipulácie bude v budúcnosti čoraz ťažšie, čo je nepochybne jednou z najväčších súčasných výziev pre legislatívu i justičnú prax.

Cieľom predkladaného článku je poskytnúť základný prehľad pozitívnych a negatívnych vplyvov diskutovanej technológie na jednotlivca a spoločnosť a zároveň poukázať na možné riešenia prostredníctvom právnej úpravy. Základnou otázkou teda je: *Akým spôsobom môže deep fakes technológia ovplyvniť jednotlivca a spoločnosť a či súčasná právna úprava poskytuje dostatočné záruky pred negatívnymi vplyvmi tejto technológie?*

2. Pozitívny a negatívny vplyv technológie na jednotlivca a spoločnosť

Chesney a Citron vo svojej štúdií zaoberajúcej sa problematikou deep fakes⁹ pragmaticky zhrnuli pozitívne a negatívne vplyvy technológie na jednotlivca a spoločnosť. Zároveň prognózujú masívne rozšírenie tejto technológie aj vzhľadom na to, že úprava alebo editovanie videa už nie je doménou filmových štúdií, ale tieto nástroje sú čoraz častejšie dostupné aj súkromným osobám. Laicky povedané, ktokoľvek a kdekoľvek si môže na svojom počítači prostredníctvom dostupného softvéru vytvoriť video s použitím deep fakes. Kvalita týchto výtvorov bude s vývojom technológie iba stúpať a častokrát už nebude možné rozlíšiť, čo je reálne a čo iba umeleckým výtvorom. Na nebezpečenstvo

⁸ KOPECKÝ, K.: Deep fake – stručný úvod do problematiky, dostupné online: <https://www.e-bezpecni.cz/index.php/70-projekt-fake-news/1417-deep-fake-strucny-uvod-do-problematiky> (dostupné 26.7.2019).

⁹ CHESNEY, R. – CITRON, D.: Deep Fakes: A Looming Challenge for Privacy, Democracy, and National Security, 2018, https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3213954 (dostupné 26.7.2019).

tejto technológie upozornil aj slovenský CSIRT vo svojej pravidelnej správe.¹⁰

Takéto diela sú prirodzene často vytvárané s cieľom diskreditácie osoby prostredníctvom simulácie situácií, v ktorých reálne neboli. Z psychologického hľadiska je práve toto materiál, na ktorý ľudská prirodzenosť reaguje s obrovským záujmom. Slovom Danah Boyd: „*Naše telá sú naprogramované konzumovať tuky a cukry pretože tieto látky sú v prírode vzácne... Analogicky, sme biologicky naprogramovaní, aby sme viac vnímali obsah, ktorý je nekultivovaný, násilný, sexuálny a klebety, ktoré sú ponižujúce, strápňujúce alebo útočné. Ak ľudia nebudú opatrní, je možné že sa vyvinie psychologický ekvivalent obezity. Ľudia budú konzumentmi obsahu, ktorý je najmenej prínosný pre nich a pre spoločnosť.*“¹¹

2.1. Pozitívne vplyvy

Pozitívne vplyvy deep fakes možno pozorovať predovšetkým v troch oblastiach a to: vzdelanie, umenie a autonómia.

V oblasti **vzdelávania** je možné prostredníctvom tejto technológie kompletne transformovať formy výučby napr. prostredníctvom historických osobností, ktoré sa priamo prihovárajú študentom. Ďalej by bolo možné simulovať situácie, ktoré v skutočnosti nenastali a zároveň ich technologicke upraviť, aby zároveň pôsobili edukačne.¹²

Technológia deep fakes je prirodzene spätá s **umením**. Vďaka tejto technológii je možné na filmové plátno priniesť hercov a herečky, ktorí už dlhšie nežijú.¹³

Posledným benefitom je rozvíjanie **autonómie** osobnosti. S využitím deep fakes sa môže spájať aj seba-prezentácia virtuálneho avataru jednotlivca, ktorý ho reprezentuje v online svete. Osoby so zdravotným postihnutím tak môžu prostredníctvom deep fakes a svojich virtuálnych avatarov „zažívať“ situácie, ktoré sú im v reálnom svete odopreté.¹⁴

¹⁰ MESAČNÁ SPRÁVA CSIRT, JÚN 2019, <https://www.csirt.gov.sk/doc/MS2019-06verejnost.pdf> (dostupné 26.7.2019).

¹¹ BOYD, D.: „Streams of Content, Limited Attention: The Flow of Information through Social Media“, <https://www.danah.org/papers/talks/Web2Expo.html> (dostupné 26.7.2019).

¹² CHESNEY, R. – CITRON, D.: Deep Fakes: A Looming Challenge for Privacy, Democracy, and National Security, 2018, https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3213954 (dostupné 26.7.2019), s. 14.

¹³ NARCISSE, I.: *It Took Some Movie Magic to Finish Carrie Fisher's Leia Dialogue in The Last Jedi*, GIZMODO, <https://io9.gizmodo.com/it-took-some-movie-magic-to-complete-carrie-fishers-lei-1821121635> (dostupné 26.7.2019).

¹⁴ VOLPE, A.: *Deepfake Porn Has Terrifying Implications. But What If It Could Be Used for Good?* MEN'S HEALTH, <https://www.menshealth.com/sex-women/a19755663/deepfakes->

Takéto použitie predmetnej technológie je vyobrazené aj v známej modernej filmovej tvorbe.¹⁵

2.2. Negatívne vplyvy

Chesney a Citron vo svojej štúdií diferencujú medzi negatívnym vplyvom na (i) jednotlivca/organizáciu a negatívnym vplyvom na (ii) spoločnosť ako celok.

V kontexte prvej kategórie negatívnych vplyvov na jednotlivca/organizáciu ide predovšetkým o posilnenie kredibility falošných správ (*fake news*). Využitím deep fakes naberajú falošné správy na intenzite a dôveryhodnosti v dvoch modalitách: falošné odhalenia a sabotáž.

Modalita **falošných odhalení** zahŕňa také použitie technológie deep fakes, ktoré určitým spôsobom poškodzujú jednotlivca alebo organizáciu. Môže ísť o krádeže identity za účelom výberu finančných prostriedkov z účtu prostredníctvom tretej strany alebo vydieranie na základe vytvorenia videa, v ktorom vydieraná osoba v skutočnosti nikdy nefigurovala. Osobitným problémom je vývoj sexuálneho priemyslu, kde sú do pornografických videí „vložené“ tváre nielen známych osobností. V ostatnom čase zaujal prípad vytvorenia takéhoto videa prostredníctvom sekvencie kvalitných fotografií.¹⁶ Technológia deep fakes tak môže podporiť rôzne formy *cyber-stalkingu*¹⁷ a pornografie vyhotovenej bez súhlasu. Psychologická ujma dotknutých osôb môže byť v takýchto prípadoch značná a spôsobilá zároveň výrazne ovplyvniť súkromie a spoločenský život jednotlivca.¹⁸

Druhou modalitou negatívnych vplyvov na jednotlivca a organizáciu je **sabotáž**. V tejto súvislosti sabotáž spočíva predovšetkým spôsobenej škode na reputácii jednotlivca alebo organizácie. Prostredníctvom diskutovanej technológie možno vytvoriť videá, na ktorých jednotlivci ničia verejný majetok alebo sa hanlivo vyjadruje o príslušníkoch inej rasy či sexuálnych menšín. Výsledkom môže byť strata výhodnej obchodnej ponuky alebo uzavretia zmluvy. Sabotáž prostredníctvom falošné-

porn-redditpornhub (dostupné 26.7.2019).

¹⁵ Pozri napr. Ready Player One (2017).

¹⁶ Pozri napr. ADAM DODGE & ERICA JOHNSTONE, DOMESTIC VIOLENCE ADVISORY: USING FAKE VIDEO TECHNOLOGY TO PERPETUATE INTIMATE PARTNER ABUSE 6 (Apr. 25 2018), <http://withoutmyconsent.org/blog/newadvisory-helps-domestic-violence-survivors-prevent-and-stop-deepfake-abuse> (dostupné 26.7.2019).

¹⁷ STRÉMY, T. – TURAY, L. : Stalking a jeho trestnoprávne súvislosti In *Acta Facultatis Iuridicae Universitatis Comenianae. - Roč. 37, č. 2* (2018), s. 274-285.

¹⁸ CHESNEY, R. – CITRON, D. : Deep Fakes: A Looming Challenge for Privacy, Democracy, and National Security, 2018, https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3213954 (dostupné 26.7.2019), s. 17 – 18.

ho videa môže ovplyvniť schopnosť uchádzača nájsť si zamestnanie.¹⁹ Tieto úvahy sa prirodzene netýkajú iba jednotlivcov, ale môžu ovplyvniť aj obchodný život spoločností napr. ak sa počas priebehu akvizície alebo fúzie obchodných spoločností sa na internete objaví video konateľa, ktoré ho nevykresľuje v najlepšom svetle.²⁰

Pri negatívnych vplyvoch na spoločnosť ide naozaj o variabilný dia-pazón možnosti potenciálnej škody. Pre lepšiu čitateľnosť uvádzame tieto negatívne vplyvy v bodoch s príkladmi pre plastickejšiu predstavu. V prípade hlbšieho záujmu o problematiku odkazujeme na odbornú literatúru.²¹ Negatívne vplyvy na spoločnosť ako celok teda môže predstavovať:

- *Narušenie demokracie* – chod demokracie stojí a padá na akceptovaní faktov a pravdy, ktorá je podporená empirickými dôkazmi. V prípade falošných správ by bolo možné začať pochybovať o každom probléme súčasného sveta napr. o klimatickej kríze. Spoliehanie sa na falošné správy stavia štatistiky a skutočné dôkazy o pravde na okraj spoločenského diskurzu a záujmu.²²
- *Volebná manipulácia* – falošné videá a fotografie politikov môžu spôsobiť zásadné rozdiely vo vnímaní verejnosti. Systematická práca s deep fake technológiami má potenciál významne ovplyvniť politický boj.²³
- *Narušenie dôvery vo verejné inštitúcie* – sudcovia, predstavitelia cirkví alebo tajných služieb vo falošných pozíciách môžu spôsobiť úplne alebo čiastočné narušenie dôvery vo verejné inštitúcie.
- *Prehľbenie sociálnych rozdielov* – vymyslené video zachytávajúce brutálny policajný zásah na príslušníkov minority môže byť povestnou iskrou pri kultúrnych alebo iných bojoch prehľbujúcich sociálne rozdiely v spoločnosti.
- *Podkopávanie verejnej bezpečnosti* – videá alebo fotografie, ktoré zobrazuje prírodné katastrofy, šírenie nákazlivých chorôb ale-

¹⁹ CAREERBUILDER: PRESS ROOM, NUMBER OF EMPLOYERS USING SOCIAL MEDIA TO SCREEN CANDIDATES AT ALL-TIME HIGH, FINDS LATEST CAREERBUILDER STUDY <http://press.careerbuilder.com/2017-06-15-Number-of-Employers-Using-Social-Media-to-Screen-Candidates-at-All-Time-High-Finds-Latest-CareerBuilder-Study> (dostupné 27.7.2019).

²⁰ CHESNEY, R. – CITRON, D. : Deep Fakes: A Looming Challenge for Privacy, Democracy, and National Security, 2018, https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3213954 (dostupné 26.7.2019), s. 19 – 20.

²¹ Tamže, s. 20 – 29.

²² Tamže, 21-22.

²³ Napr. NOSSITER, A. et al. : *Hackers Came, But the French Were Prepared*, N.Y. TIMES, <https://www.nytimes.com/2017/05/09/world/europe/hackers-came-but-the-french-were-prepared.html> ((dostupné 27.7.2019).

bo nehody môže v konečnom dôsledku podkopať verejnú bezpečnosť a spôsobiť bezprecedentnú paniku.

- *Narušenie diplomacie* – deep fakes videá o vysokých štátnych predstaviteľoch môžu iniciovať medzinárodnú diplomatickú krízu.²⁴
- *Ohrozenie národnej bezpečnosti* – videá ozbrojených síl vraždiace civilné obyvateľstvo vo vojnových oblastiach alebo „pridelená“ identita vojakovi prostredníctvom predmetnej technológie môže predstavovať v konečnom dôsledku riziká pre národnú bezpečnosť.²⁵
- *Podkopanie žurnalistiky* – použitie falošného videa alebo fotografie v správach bez overenia základných faktov alebo nemožnosti rozoznať, že ide o počítačom vytvorenú simuláciu môže prehĺbiť nedôveru v žurnalistiku a jej predstaviteľov.

Ako je uvedené vyššie, deep fakes technológia so sebou prináša pozitívne, ale aj negatívne vplyvy. Ohrozeným nie je len jednotlivec a jeho súkromný alebo rodinný život, ale negatívne vplyvy často majú potenciál zasiahnuť spoločnosť ako takú a ohroziť chod inštitúcií a samotné demokratické zriadenie postavené na vládnej práve a rešpektovaní základných ľudských práv.

3. Právo a deep fakes

V tejto stati autori analyzujú právny poriadok a jeho trecie plochy s deep fakes technológiou. Vzhľadom na šírku problematiky je pozornosť predovšetkým zameraná na situáciu, keď jednotlivec zistí, že video v ktorom je použitá jeho podobizeň sa šíri na internete. Nasledujúce riadky sú teda zamerané predovšetkým na zodpovednosť za cudzí obsah na hostingových platformách a ochranu osobných údajov.

3.1. Zodpovednosť za cudzí obsah

Zodpovednosť za cudzí obsah je predmetom úpravy smernice 2000/31/ES Európskeho parlamentu a Rady z 8. júna 2000 o určitých právnych aspektoch služieb informačnej spoločnosti na vnútornom trhu,

²⁴ CALAMUR, K.: *Did Russian Hackers Target Qatar?* THE ATLANTIC (June 6, 2017), <https://www.theatlantic.com/news/archive/2017/06/qatar-russian-hacker-fake-news/529359/> (dostupné 27.7.2019).

²⁵ VIAC CHESNEY, R. – CITRON, D.: *Deep Fakes: A Looming Challenge for Privacy, Democracy, and National Security*, 2018, https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3213954 (dostupné 26.7.2019), s. 26 – 27.

najmä o elektronickom obchode („**Smernica o elektronickom obchode**“).²⁶ Ustanovenia tejto smernice sú v slovenskom právnom poriadku implementované v zákone č. 22/2004 Z. z. o elektronickom obchode a o zmene a doplnení zákona č. 128/2002 Z. z. o štátnej kontrole vnútorného trhu vo veciach ochrany spotrebiteľa a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení zákona č. 284/2002 Z. z.²⁷

Systém zodpovednosti za cudzí obsah podľa Smernice o elektronickom obchode funguje na princípe tzv. bezpečných prístavov. Tie sa vzťahujú na prevádzkovateľov služieb informačnej spoločnosti.²⁸ Z hľadiska kategorizácie Smernica o elektronickom obchode rozlišuje typy prevádzkovateľov služieb informačnej spoločnosti na *mere conduit* (článok 12), *caching* (článok 13) a *hosting* – uloženie informácií na hostiteľskom počítači (článok 14). Z hľadiska zamerania tohto článku je pre nás najdôležitejší typ prevádzkovateľa informačnej spoločnosti v podobe *hostingu*, keďže k tomuto vymedzeniu má najbližšie vymedzenie konceptu poskytovateľa online služieb zdieľania obsahu. Ako príklady hostingových služieb možno uviesť webhosting, úložis-

²⁶ Uloženie informácií na hostiteľskom počítači

„1. Ak sa poskytuje služba informačnej spoločnosti, ktorá pozostáva z uloženia informácií, ktoré sú poskytované prijímateľom tejto služby, musia členské štáty zabezpečiť, aby poskytovateľ služby nebol zodpovedný za informácie uložené na žiadosť prijímateľa služby, pod podmienkou, že:

(a) poskytovateľ nič nevie o nezákonnej činnosti alebo informáciách a čo sa týka nárokov na náhradu škody, nie je si vedomý skutočností alebo okolností, z ktorých by bolo zrejme, že ide o nezákonnú činnosť alebo informácie; alebo

(b) poskytovateľ, po zistení alebo uvedení si týchto skutočností, koná promptne, aby odstránil alebo znemožnil prístup k informáciám.

2. Odsek 1 sa neuplatní, ak prijímateľ služby koná na základe právomoci od poskytovateľa alebo pod jeho vedením.

3. Tento článok nemá vplyv na možnosť súdu alebo správneho orgánu požiadať poskytovateľa služieb, v súlade s právnymi systémami členských štátov, aby ukončil alebo predchádzal porušovaniu predpisov, a nemá vplyv ani na možnosť členských štátov, aby začali konanie, ktoré by nariaďovalo odstránenie alebo znemožnenie prístupu k informáciám.“

²⁷ Pozri § 6 Zákona o elektronických komunikáciách.

²⁸ Prevádzkovatelia služieb informačnej spoločnosti sú definovaní ako „každá služba poskytovaná informačnou spoločnosťou, to jest každá služba, ktorá sa bežne poskytuje za odmenu, na diaľku, elektronickým spôsobom a na základe individuálnej žiadosti prijímateľa služieb. Na účely tejto definície:

– „na diaľku“; znamená, že služba sa poskytuje bez toho, aby pri tom boli obe strany súčasne prítomné,

– „služba poskytovaná elektronicky“; znamená, že služba sa z miesta pôvodu odošle a na mieste určenia prijíma prostredníctvom elektronického zariadenia, určeného na spracovávanie (vrátane digitálneho komprimovania) a uskladňovanie údajov a je úplne vysielaná, prenášaná a prijímaná po drôte, prostredníctvom rádiových vln, optickým spôsobom, alebo inými elektromagnetickými prostriedkami,

– „na základe individuálnej žiadosti prijímateľa služieb“; znamená, že služba sa prostredníctvom prenosu údajov poskytuje na individuálnu žiadosť.“

ko videí, súborov, internetové aukcie, sociálne siete, blogové platformy či funkcionality pridávania komentárov alebo recenzií.²⁹

Článok 14 Smernice o elektronickom obchode uvádza 3 podmienky nadobudnutia bezpečného prístavu: (i) príjemca služby nekoná na základe poverenia poskytovateľa alebo pod jeho kontrolou, (ii) poskytovateľ nemá skutočnú vedomosť o protiprávnosti činnosti alebo informácií a (iii) nie je si vedomý skutočností alebo okolností, z ktorých by bolo zrejmé, že ide o nezákonnú činnosť alebo informácie. Súdny dvor Európskej únie vo svojej judikatúre k týmto podmienkam pridal ešte štvrtú, a to že prevádzkovateľ *hosting* služby nesmie hrať aktívnu rolu takej povahy, že by bolo možné konštatovať, že uložené dáta pozná alebo kontroluje, ale musí sa naopak správať neutrálne.³⁰ V prípade ak prevádzkovateľ služby spĺňa podmienky bezpečného prístavu, nie je zodpovedný za obsah nahrávaný užívateľmi tejto služby.

Povedané ľudskou rečou na príklade: Google nezodpovedá za deep fakes, ktoré nahrá používateľ Youtube na servery tejto služby dovtedy, kým sa nedozvie o protiprávnom obsahu videa alebo o protiprávnom konaní používateľa, pričom po tomto zistení musí bezodkladne zabrániť ďalšiemu zobrazovaniu videa.

Splnenie právnych podmienok pre bezpečný prístav v podstate vylučuje vznik právnej zodpovednosti za obsah zverejnený na internete, pričom tieto podmienky sú definované spôsobom, ktorý umožňuje právne stanoviť dokedy je vznik zodpovednosti vylúčený. „*Po strate bezpečných prístavov je založenie zodpovednosti na vnútroštátnom práve. Ak teda napríklad poskytovateľ neodstráni údajne difamačný príspevok, pretože si nie je istý o jeho protiprávnosti, takpovediac „vypláva“ z bezpečného prístavu do všeobecných vôd zodpovednosti. A je na vnútroštátnom súde, aby vo vnútroštátnom práve našiel prípadný dôvod jeho zodpovednosti.*“³¹ Je však treba dodať, že aj keď aktuálny právny stav spojený s vyvodzovaním zodpovednosti za obsah zverejnený na internete nie je ideálny, nová legislatíva týkajúca sa ochrany osobných údajov má potenciál túto situáciu vylepšiť z viacerých aspektov.

²⁹ HUSOVEC, M: *Zodpovednosť na internete podľa slovenského a českého práva*. Praha: CZ NIC, 2019, s. 104-105.

³⁰ Rozhodnutie Súdneho dvora Európskej únie vo veci L'Oreal v. eBay C-324/09.

³¹ HUSOVEC, M: *Zodpovednosť na internete podľa slovenského a českého práva*. Praha: CZ NIC, 2019, s. 93.

3.2. Ochrana osobných údajov

Ochrana osobných údajov je v rámci EÚ unifikovaná prostredníctvom nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2016/679 z 27. apríla 2016 o ochrane fyzických osôb pri spracúvaní osobných údajov a o voľnom pohybe takýchto údajov, ktorým sa zrušuje smernica 95/46/ES („GDPR“). Priestor v oblasti vymožitelnosti práv jednotlivca vidíme predovšetkým v práve na vymazanie podľa článku 17 GDPR. Z hľadiska prevádzkovateľov služieb informačnej spoločnosti je potrebné pozornosť upriamiť na inštitúty posúdenia vplyvu na ochranu údajov podľa článku 35 GDPR a špecificky navrhutej a štandardnej ochrany údajov v zmysle článku 25 GDPR.

3.2.1. Právo byť zabudnutý (pohľad užívateľov)

V prípade, ak užívateľ žiada o vymazanie určitého obsahu z platformy zdieľania obsahu, je nutné aspoň stručne vymedziť, komu by mala byť takáto žiadosť adresovaná. Na prvý pohľad totiž nemusí byť automaticky zrejmé, kto je tzv. prevádzkovateľom osobných údajov t.j. osoba zodpovedná za dodržiavanie GDPR.³² V prípade Youtube to môže byť prevádzkovateľ kanála Youtube alebo samotný Youtube. Pre zjednodušenie a bez potreby zachádzania do komplexných právnych analýz uvádzame, že je možné žiadosť o výkon práva podať tomu subjektu, na ktorého stránke je deep fakes video alebo fotografie zverejnené.³³ Kontaktovanie prevádzkovateľa kanála by mohlo byť v niektorých prípadoch náročnejšie a z tohto dôvodu odporúčame kontaktovať poskytovateľa služby ako celku.

V zmysle článku 17 ods. 1 GDPR má dotknutá osoba právo dosiahnuť u prevádzkovateľa bez zbytočného odkladu vymazanie osobných údajov, ktoré sa jej týkajú, a prevádzkovateľ je povinný bez zbytočného odkladu vymazať osobné údaje, ak je splnený niektorý z dôvodov ustanovených v GDPR. Navyše, podľa článku 17 ods. 2 GDPR ak prevádzkovateľ zverejnil osobné údaje je povinný vymazať osobné údaje, so zreteľom na dostupnú technológiu a náklady na vykonanie opatrení

³² Prevádzkovateľ je definovaný v článku 4 bod 7 GDPR: „prevádzkovateľ je fyzická alebo právnická osoba, orgán verejnej moci, agentúra alebo iný subjekt, ktorý sám alebo spoločne s inými určí účely a prostriedky spracúvania osobných údajov.“

³³ Európsky súdny dvor vo veci C-210/2016, Unabhängiges Landeszentrum für Datenschutz SchleswigHolstein vs Wirtschaftsakademie SchleswigHolstein GmbH z 05. júna 2018 konštatuje, že: „Článok 2 písm. d) smernice Európskeho parlamentu a Rady 95/46/ES z 24. októbra 1995 o ochrane fyzických osôb pri spracovaní osobných údajov a voľnom pohybe týchto údajov sa má vykladať v tom zmysle, že pojem [„prevádzkovateľ“] v zmysle tohto ustanovenia zahŕňa správcu fanúšikovskej stránky umiestnenej na sociálnej sieti.“

podnikne primerané opatrenia vrátane technických opatrení, aby informoval prevádzkovateľov, ktorí vykonávajú spracúvanie osobných údajov, že dotknutá osoba ich žiada, aby vymazali všetky odkazy na tieto osobné údaje, ich kópiu alebo repliky.

Judikatúra Súdneho dvora Európskej únie v minulosti spoľahlivo potvrdila, že videá zachytávajúce identifikovateľné fyzické osoby sú považované za osobné údaje.³⁴ Otázkou ostáva, či v takejto situácii je splnený niektorý z dôvodov na vymazanie a či sa neuplatňuje niektorá z výnimiek podľa článku 17 ods. 3 GDPR. Podľa nášho názoru v prípade zverejnenia deep fakes videa sa otvára hneď niekoľko dôvodov na ich vymazanie, a to konkrétne neexistencia právneho základu spracúvania osobných údajov (osobné údaje sa spracúvali nezákonne)³⁵ prípadne osobné údaje sa získavali v súvislosti s ponukou služieb informačnej spoločnosti (v súvislosti s maloletými).³⁶ Žiadosť dotknutej osoby zasiahnutej zverejnením jej osobných údajov v deep fakes videu by mala byť úspešne vybavená. Vzhľadom na to, že v prípade deep fakes pôjde takmer vždy aj o zverejnenie osobných údajov na internete je vhodné požadovať nielen vymazanie, ale aj to aby prevádzkovateľ cez dostupné technológie (napr. nástroje na odstraňovanie obsahu zo služieb Google³⁷) zamedzil ďalšiemu šíreniu takéhoto videa a notifikoval všetkých príjemcov, ktorým boli tieto dáta poskytnuté, aby ich vymazali.

3.2.2. Niektoré povinnosti prevádzkovateľov (pohľad poskytovateľov služieb informačnej spoločnosti)

V druhom rade GDPR obsahuje aj preventívne regulačné povinnosti, ktoré od určitého typu prevádzkovateľov vyžadujú, aby ráтали s hrozbami, ktoré nové technológie (vrátane deep fakes) predstavujú pre práva a slobody dotknutých osôb. Konkrétne máme na mysli povinnosť

³⁴ Európsky súdny dvor vo veci C-212/13, Ryneš vs Úřad pro ochranu osobních údajů z 11. decembra 2014 konštatuje, že: „*Obraz osoby zaznamenaný prostredníctvom kamery teda predstavuje osobný údaj v zmysle ustanovenia citovaného v predchádzajúcom bode (pozn.: definícia osobných údajov), lebo umožňuje identifikovať dotknutú osobu.*“ Súdny dvor EÚ ostáva naďalej konzistentný aj vo veci C345/17 Sergejs Buivids vs Datu valsts inspekcija z 14. februára 2019, kde konštatuje, že: „*Článok 3 smernice Európskeho parlamentu a Rady 95/46/EHS z 24. októbra 1995 o ochrane fyzických osôb pri spracovaní osobných údajov a voľnom pohybe týchto údajov sa má vykladať v tom zmysle, že videozáznam policajtov zhotovený počas výpovede na policajnej stanici a zverejnenie takto zhotoveného videozáznamu v internetovej databáze videí, v ktorej môžu užívatelia nahrávať, sledovať a zdieľať tieto videozáznamy, patrí do pôsobnosti tejto smernice.*“

³⁵ Článok 17 ods. 1 písm. d) GDPR.

³⁶ Článok 17 ods. 1 písm. f) GDPR.

³⁷ <https://support.google.com/legal/troubleshooter/1114905>.

vykonať posúdenie vplyvu na ochranu osobných údajov (čl. 35 GDPR) a povinnosť zabezpečiť v čase určenia prostriedkov spracúvania, ako aj v čase samotného spracúvania špecifickú ochranu osobných údajov (čl. 25 ods. 1 GDPR).

V zmysle článku 35 ods. 1 GDPR: „*Ak typ spracúvania, najmä s využitím nových technológií a s ohľadom na povahu, rozsah, kontext a účely spracúvania pravdepodobne povedie k vysokému riziku pre práva a slobody fyzických osôb, prevádzkovateľ pred spracúvaním vykoná posúdenie vplyvu plánovaných spracovateľských operácií na ochranu osobných údajov.*“ Pri prevádzkovaní platformy zdieľania obsahu je viac než pravdepodobné, že užívatelia budú na takýto portál nahrávať aj obsah, ktorý môžu predstavovať riziko pre práva a slobody dotknutých osôb. Pri výklade tohto ustanovenia je nutné vziať do úvahy aj stanovisko Pracovnej skupiny článku 29 ku posúdeniu vplyvu.³⁸ Toto stanovisko uvádza kritéria, ktoré indikujú povinnosť vykonať toto posúdenie vplyvu na ochranu údajov s tým, že ak sú splnené aspoň 2 kritéria, posúdenie vplyvu je vhodné vykonať. Ide o tieto kritéria:

- Vyhodnocovanie určitých aspektov týkajúcich sa dotknutej osoby (vrátane profilovania) napr. pri pracovnoprávných vzťahov, hodnotenie majetkových pomerov, zdravia alebo osobných preferencií;
- Automatizované rozhodovanie s právnym alebo podobne závažným účinkom;
- Systematické monitorovanie osobných údajov;
- Spracúvanie citlivých osobných údajov;
- Spracúvanie údajov vo veľkom rozsahu;
- Spájanie alebo kombinovanie súborov a údajov pochádzajúcich z rôznych spracovateľských operácií;
- Spracúvanie údajov týkajúcich sa „zraniteľných“ dotknutých osôb;
- Využitie nových technológií, technologických alebo organizačných riešení a postupov;
- Spracúvanie bráni dotknutým osobám uplatniť svoje právo alebo využiť službu alebo zmluvu.

Domnievame sa, že pri vývoji technológie deep fakes a prevádzkovaní služby zdieľania obsahu sú niektoré z vyššie uvedených kritérií významne zastúpené (môže ísť aj o spracúvanie citlivých osobných

³⁸ Article 29 Working Party Guidelines on Data Protection Impact Assessment (DPIA) and determining whether processing is „likely to result in a high risk“ for the purposes of Regulation 2016/679, s. 9-11.

údajov, spracúvanie údajov vo veľkom rozsahu, videá alebo fotografie sa môžu týkať zraniteľných dotknutých osôb napr. detí a pod.).

Navyše, podľa článku 25 ods. 1 GDPR „So zreteľom na najnovšie poznatky. náklady na vykonanie opatrení a na povahu, rozsah, kontext a účely spracúvania, ako aj na riziká s rôznou pravdepodobnosťou a závažnosťou, ktoré spracúvanie predstavuje pre práva a slobody fyzických osôb, prevádzkovateľ v čase určenia prostriedkov spracúvania aj v čase samotného spracúvania prijme primerané technické a organizačné opatrenia, ako je napríklad pseudonymizácia, ktoré sú určené na účinné zavedenie zásad ochrany údajov, ako je minimalizácia údajov, a začlení do spracúvania nevyhnutné záruky s cieľom splniť požiadavky tohto nariadenia a chrániť práva dotknutých osôb.“ Inými slovami, prevádzkovatelia osobných údajov by mali vplyv nových technológií vziať do úvahy už pri začiatku spracúvania osobných údajov (napr. pri tvorbe aplikácie alebo spustení služby).³⁹

Interakcia týchto dvoch povinností by tak podľa nášho názoru v praxi mala znamenať to, že prevádzkovatelia webov s obsahom (videami) toto riziko posúdia z hľadiska možných dopadov na práva a slobody dotknutých osôb a prijmú nadväznú protiopatrenia, aby tieto riziká zmiernili alebo úplne eliminovali. Práve v tomto vie dôsledné a zmysluplné dodržiavanie GDPR reálne pomôcť bežným ľuďom.

4. Záver a budúci výskum

Deep fakes technológia má dopad na vnímanie reality v dnešnej dobe šírenia falošných správ. Ako bolo uvedené vyššie, predmetná technológia má potenciál ovplyvniť nielen jednotlivca a jeho reputáciu či dobré meno organizácie, ale pri dynamike jej vývoja je možné predpokladať negatívny vplyv aj na demokratické zriadenie a chod verejných inštitúcií.

Záverom je teda možné skonštatovať, že v prípade deep fakes aktuálna úprava zodpovednosti za obsah zverejnený na internete je súladná s možnosťami, ktoré ponúka GDPR. Ak by prevádzkovateľ zodpovedný za zverejnený obsah na internete i ochranu osobných údajov nerespektoval riadne uplatnené právo dotknutej osoby podané podľa GDPR niesol by nielen zodpovednosť za porušenie GDPR, ale teoreticky aj akúkoľvek ďalšiu zodpovednosť, ktorú by s daným skutkovým stavom

spájali normy vnútroštátneho práva (napr. občianskoprávna zodpovednosť za neoprávnený zásah do ochrany osobnosti, či trestno-právna zodpovednosť za porušovanie autorského práva, poškodzovanie cudzích práv, ohrozovanie mravnosti, ohováranie, rozširovanie extrémistických materiálov, či iné trestné činy, ktorých objektívnu stránku možno naplniť zverejnením videa s protiprávnym obsahom). Tieto aspekty plánujú autori skúmať vo svojej ďalšej vedeckej činnosti.

Použitá literatúra

1. ADAM DODGE & ERICA JOHNSTONE, DOMESTIC VIOLENCE ADVISORY: USING FAKE VIDEO TECHNOLOGY TO PERPETUATE INTIMATE PARTNER ABUSE 6 (Apr. 25 2018), <http://withoutmyconsent.org/blog/newadvisory-helps-domestic-violence-survivors-prevent-and-stop-deepfake-abuse> (dostupné 26.7.2019).
2. ANDRAŠKO, J.: Elektronický občiansky preukaz a iné spôsoby autentifikácie pri prístupe k elektronickým službám verejnej správy. QUAERE 2017 [elektronický zdroj]. - ISBN 978-80-87952-20-7. - Hradec Králové : Magnanimitas, 2017.
3. Article 29 Working Party Guidelines on Data Protection Impact Assessment (DPIA) and determining whether processing is „likely to result in a high risk“ for the purposes of Regulation 2016/679.
4. BOYD, D.: „Streams of Content, Limited Attention: The Flow of Information through Social Media“, <https://www.danah.org/papers/talks/Web2Expo.html> (dostupné 26.7.2019).
5. BREY, P.: Ethics of Socially Disruptive Technologies In Ian Ayres and John Braithwaite, Responsive Regulation: Transcending the Deregulation Debate, Oxford University Press 1992.
6. CALAMUR, K.: Did Russian Hackers Target Qatar? THE ATLANTIC (June 6, 2017), <https://www.theatlantic.com/news/archive/2017/06/qatar-russian-hacker-fake-news/529359/> (dostupné 27.7.2019).
7. COLE, S.: We Are Truly Fucked: Everyone Is Making AI-Generated Fake Porn Now, VICE: MOTHERBOARD, https://motherboard.vice.com/en_us/article/bjye8a/reddit-fakeporn-app-daisy-ridley (dostupné 26.7.2019).
8. Datatilsynet: Artificial intelligence and privacy Report, January 2018, <https://www.datatilsynet.no/globalassets/global/english/ai-and-privacy.pdf>. (dostupné 26.7.2019).
9. <https://iq.intel.com/artificial-intelligence-and-machine-learning/> (dostupné 26.7.2019)
10. <https://searchenterpriseai.techtarget.com/definition/deep-learning-deep-neural-network> (dostupné 26.7.2019).

³⁹ MESARČÍK, M. : Naozaj sa bojím tmy? Zopár úvah o technologickom determinizme v kontexte ochrany osobných údajov In *Acta Facultatis Iuridicae Universitatis Comenianae*. - Roč. 36, č. 2 (2017), s. 204-217.

11. HUSOVEC, M.: Zodpovednosť na internete podľa slovenského a českého práva. Praha: CZ NIC, 2019.
12. CHESNEY, R. – CITRON, D.: Deep Fakes: A Looming Challenge for Privacy, Democracy, and National Security, 2018, https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3213954 (dostupné 26.7.2019).
13. KOPECKÝ, K.: Deep fake – stručný úvod do problematiky, dostupné online: <https://www.e-bezpeci.cz/index.php/70-projekt-fake-news/1417-deep-fake-strucny-uvod-do-problematiky> (dostupné 26.7.2019).
14. MESARČÍK, M.: Naozaj sa bojím tmy? Zopár úvah o technologickom determinizme v kontexte ochrany osobných údajov In Acta Facultatis Iuridicae Universitatis Comenianae. - Roč. 36, č. 2 (2017), s. 204-217.
15. NARCISSE, I.: It Took Some Movie Magic to Finish Carrie Fisher's Leia Dialogue in The Last Jedi, GIZMODO, <https://io9.gizmodo.com/it-took-some-movie-magic-to-complete-carrie-fishers-lei-1821121635> (dostupné 26.7.2019).
16. NOSSITER, A. et al.: Hackers Came, But the French Were Prepared, N.Y. TIMES, <https://www.nytimes.com/2017/05/09/world/europe/hackers-came-but-the-french-were-prepared.html> (dostupné 27.7.2019).
17. STRÉMY, T. – TURAY, L.: Stalking a jeho trestnoprávne súvislosti In Acta Facultatis Iuridicae Universitatis Comenianae. - Roč. 37, č. 2 (2018), s. 274-285.
18. VOLPE, A.: Deepfake Porn Has Terrifying Implications. But What If It Could Be Used for Good? MEN'S HEALTH, <https://www.men-shealth.com/sex-women/a19755663/deepfakes-porn-redditpornhub> (dostupné 26.7.2019).

INDIVIDUÁLNE PRACOVNOPRÁVNE SPORY

Mgr. Denisa Nevická, PhD.

Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta
Katedra pracovného práva a práva sociálneho zabezpečenia
denisa.nevicka@flaw.uniba.sk

Individuálne pracovnoprávne spory

Cieľom tohto príspevku nie je len analyzovať stav Civilného sporového poriadku, komparovať všeobecné ustanovenia a osobitné ustanovenia o individuálnych pracovnoprávných sporoch a poukázať na prínosy prípadne komplikácie spojené s právnym stavom de lege lata, ale aj priniesť vlastné postrehy a formulácie, ktoré môžu prispieť k skvalitneniu vedenia pracovnoprávných sporov v Slovenskej republike. Tak ako pracovnoprávne vzťahy sú súčasťou každodenného života občanov, tak aj procesné nároky z nich vyplývajúce sa stávajú čoraz častejším predmetom sporu a súdneho rozhodovania.

Individuelle Arbeitsstreitigkeiten

Ziel dieses Papiers ist es nicht nur, den Stand des Zivilprozessrechts zu analysieren, allgemeine Bestimmungen und Sonderbestimmungen zu einzelnen Arbeitskonflikten zu vergleichen und auf die Vorteile oder Komplikationen der rechtlichen Situation de lege lata hinzuweisen, sondern auch einzubringen Arbeitskämpfe in der Slowakischen Republik. So wie die Arbeitsbeziehungen Teil des Alltagslebens der Bürger sind, werden auch die sich daraus ergebenden Verfahrensansprüche zunehmend Gegenstand von Rechtsstreitigkeiten und Schiedsverfahren.

The Individual Labor Disputes

The aim of this paper is not only to analyze the state of the Civil Litigation Code, to compare general provisions and special provisions on individual labor disputes and to point out the benefits or complications of the legal situation de lege lata, but also to articulate author's own opinions about labor disputes in the Slovak Republic. Just as labor

relations are part of the everyday lives of citizens, so are the procedural claims arising from them.

Klíčové slová: pracovnoprávne spory, zamestnanec, zamestnávateľ

Schlüsselbegriffe: der Arbeitskampf, der Arbeitnehmer, der Arbeitgeber

Keywords: labor disputes, employee, employer

Úvod

Prijatie zákona č. 160/2015 Z. z. Civilný sporový poriadok (ďalej aj ako „CSP“), ktorý nadobudol účinnosť 01. júla 2016, významnou mierou ovplyvnilo nielen smerovanie civilného práva procesného ale aj procesnú ochranu poskytovanú pracovnoprávnym vzťahom. Na rozdiel od dovtedy účinnej právnej úpravy, ktorá neupravovala osobitný spôsob riešenia sporov vznikajúcich z pracovnoprávných vzťahov a všetky nároky ako aj spory vznikajúce či už z individuálnych alebo kolektívnych pracovnoprávných vzťahov zaradila medzi všeobecné civilné spory, Civilný sporový poriadok priniesol do právneho poriadku Slovenskej republiky veľmi výrazné zmeny, ktoré len zdôrazňujú odlišnosť charakteru pracovnoprávných vzťahov v komparácii s ostatnými vzťahmi vznikajúcimi v oblasti civilného práva ako aj potrebu ich ochrany a úpravy prostredníctvom samostatných inštitútov. Kodifikáciu osobitného typu sporu, a to individuálnych pracovnoprávných sporov do civilného procesného práva, ktorého úprava vykazuje značné odchýlky oproti všeobecnej úprave riešenia civilných sporov a zavedenie kauzálnej príslušnosti pre spory vyplývajúce z pracovnoprávných vzťahov, značnou mierou diferencovalo individuálne pracovnoprávne spory od iných typov civilných sporov a zdôraznilo charakter odlišnosti pracovnoprávných vzťahov, z ktorých môže daný typ sporu vystať.

Individuálne pracovnoprávne spory

Civilný sporový poriadok zaviedol osobitnú kategóriu sporov, a to spory s ochranou slabšej strany. V dôvodovej správe k CSP zákonodarcu uvádza, že motiváciou zavedenia sporov s ochranou slabšej strany, bolo napriek zachovaniu kontradiktórnosti konania vniesť do civilného procesného kódexu typ sporu, ktorý by vyvažoval prirodzene nerovné hmotnoprávne postavenie medzi určitým typom žalobcu a žalovaného. Podstatu úpravy pri sporoch s ochranou slabšej strany sú teda oso-

bitné procesné pravidlá v podobe doplnení či odklonov od niektorých všeobecných pravidiel pre sporové konanie. Spory s ochranou slabšej strany sú systematicky zaradené do druhej hlavy, tretieho dielu a patria medzi nich:

- a) spotrebiteľské spory;
- b) antidiskriminačné spory;
- c) individuálne pracovnoprávne spory.

Zaradením individuálnych pracovnoprávných sporov medzi spory s ochranou slabšej strany sa do daného dielu druhej hlavy premieta jeden zo základných princípov CSP, a to článok 6 CSP, v zmysle ktorého majú strany sporu v konaní rovné postavenie spočívajúce v rovnakej miere možností uplatňovať prostriedky procesného útoku a prostriedky procesnej obrany okrem prípadu, ak povaha prejednávanej veci vyžaduje zvýšenú ochranu strany sporu s cieľom vyvažovať prirodzene nerovnovážne postavenie strán sporu. Zároveň zaradenie individuálnych pracovnoprávných sporov do noriem procesného práva pretavuje základný princíp hmotnoprávneho predpisu, ktorým je Zákoník práce do civilnoprocesných noriem a poskytuje tak slabšiemu subjektu priestor na rovnosť šancí nie len v hmotnoprávnom ale i v procesnoprávnom kódexe. Zamestnanec nie je na úroveň slabšieho subjektu postavený len hmotným právom, ale aj ustálenou rozhodovacou praxou. Vzhľadom na uvedené, považujeme za podstatné poukázať na relatívne nedávne rozhodnutie Ústavného súdu Českej republiky z roku 2014. V uvedenom konaní sp. zn. II. ÚS 1774/14 rozhodol český Ústavný súd o zrušení rozsudkov nižších súdov, a to z dôvodu porušenia práva zamestnanca, ktorý bol sťažovateľom. Český Ústavný súd sa pritom odvoláva na článok 36. Listiny základných práv a slobôd¹.

Za individuálny pracovnoprávny spor sa v zmysle Civilného sporového poriadku považuje spor medzi zamestnancom a zamestnávateľom vyplývajúci z pracovnoprávných a iných obdobných pracovných

¹ Rozhodnutie ÚS ČR sp. zn. II. ÚS 1774/14: „Dle dosavadní praxe civilních soudů v otázce posuzování přípustnosti záznamu hovoru fyzických osob, jako důkazu v řízení před soudy, převládá názor, podle kterého lze takové záznamy zásadně použít jen se svolením fyzické osoby, která byla účastníkem hovoru. V nyní projednávané věci však Ústavní soud dospěl k jinému závěru. V řízení o určení neplatnosti výpovědi z pracovního poměru nelze důkazy uvedeného typu, jsouli předkládány zaměstnancem jako žalobcem, odmítat s pouhým poukazem na to, že se jedná o projevy osobní povahy hovořících osob. Střet zájmu na ochraně osobnosti toho, jehož projev je bez jeho souhlasu zachycován, se zájmem na ochraně toho, kdo tento projev zachycuje (a posléze použije) nelze řešit v obecné rovině a rozhodování o tom, do jaké míry je určitý zájem v dané situaci převažující, je třeba ponechat na zvážení obecného soudu v každém jednotlivém případě. Zásah do práva na soukromí osoby, jejíž mluvený projev je zaznamenán, je zde plně ospravedlnitelný zájmem na ochraně slabší strany právního vztahu, již hrozí závažná újma (včetně např. ztráty zaměstnání).“

vzťahov. Za individuálny pracovnoprávny spor sa považuje aj spor, ktorý vyplýva zo zásady rovnakého zaobchádzania, ak súvisí s individuálnym pracovnoprávnym sporom.² Ak nastane súbeh nárokov v zmysle pracovnoprávných predpisov a antidiskriminačných predpisov, CSP zavádza osobitné pravidlo, podľa ktorého ak má antidiskriminačný spor pôvod v pracovnoprávných vzťahoch, bude sa pri jeho prejednávaní postupovať v zmysle individuálnych pracovnoprávných sporov podľa §316 a nasl. Civilného sporového poriadku.

Civilný sporový poriadok bližšie necharakterizuje individuálne pracovnoprávne spory. Vychádzať je nutné z hmotnoprávnej teórie, ktorá napriek absencii ustálenej definície vníma individuálne pracovnoprávne vzťahy ako vzťahy medzi zamestnancom a zamestnávateľom ako individuálnymi účastníkmi pracovnoprávneho vzťahu so vzájomnými právami a povinnosťami, ktoré vznikajú pri výkone závislej práce ako spoločenskej kategórie. Ide o akýsi protiklad kolektívnych pracovnoprávných vzťahov.

Z ustanovenia § 323 Civilného sporového poriadku vyplýva, že na konania o individuálnych pracovnoprávných sporoch sa primerane použijú všeobecné ustanovenia o konaní, ak nie je ustanovené inak. Pri primeranosti aplikácie všeobecných ustanovení bude pritom súd vždy vychádzať z povahy prejednávanej veci ako aj z podstaty typu sporu ako takého a zvýšenej miery potreby protektivity voči slabšiemu subjektu. Osobitná právna úprava obsiahnutá v treťom diele druhej hlavy CSP v individuálnych pracovnoprávných sporoch spočíva najmä v nasledovných odlišnostiach:

- a) príslušnosť súdov v individuálnych a kolektívnych pracovnoprávných sporoch;
- b) zastúpenie;
- c) manuálna povinnosť súdu;
- d) dokazovanie (príklon k vyšetrovaciemu princípu);
- e) vylúčenie kontumačných rozsudkov.

Príslušnosť súdov v pracovnoprávných sporoch

Civilný sporový poriadok ustanovuje na riešenie sporov vyplývajúcich z individuálnych pracovnoprávných vzťahov ako aj z kolektívnych pracovnoprávných vzťahov kauzálnu príslušnosť osem okresných súdov v sídle kraja. Ako sa uvádza v dôvodovej správe, tieto sudy boli

² § 316 zákona č. 160/2015 Z. z. – Civilný sporový poriadok

zvolené podľa miery zaťaženia a dopravnej dostupnosti. Zákonodarca ako kauzálnu príslušnosť určil nasledujúce sudy:

- Okresný súd Bratislava III pre obvod Krajského súdu v Bratislave,
- Okresný súd Piešťany pre obvod Krajského súdu v Trnave,
- Okresný súd Nové Mesto nad Váhom pre obvod Krajského súdu v Trenčíne,
- Okresný súd Topoľčany pre obvod Krajského súdu v Nitre,
- Okresný súd Ružomberok pre obvod Krajského súdu v Žiline,
- Okresný súd Zvolen pre obvod Krajského súdu v Banskej Bystrici,
- Okresný súd Poprad pre obvod Krajského súdu v Prešove,
- Okresný súd Košice II pre obvod Krajského súdu v Košiciach.³

V porovnaní s inými konaniami, pre ktoré Civilný sporový poriadok ustanovuje kauzálnu miestu príslušnosť, ide o úplne odlišne zvolené okresné sudy, ako napríklad Okresný súd Piešťany pre obvod Krajského súdu v Trnave či Okresný súd Poprad pre obvod Krajského súdu v Prešove. V tomto prípade vyvstáva otázka vhodnosti zvolenia príslušných súdov. Dopravná dostupnosť je len jedným z aspektov, ktorý je nevyhnutné zvažovať v prípade kreovania kauzálnu príslušných súdov pre určitú oblasť civilných vzťahov. Navyše oproti právnej úprave účinnej podľa Občianskeho súdneho poriadku, súd pri skúmaní príslušnosti postupuje výrazne odlišne. Súd aj bez návrhu skúma počas celého konania príslušnosť vecnú, funkčnú ale aj kauzálnu. Kauzálna príslušnosť sa tak podľa novej úpravy zaraďuje medzi procesné podmienky na strane súdu, nedostatok ktorej by spôsobil vadu konania. Zverenie rozhodovania o nárokoch a sporoch vyplývajúcich z pracovnoprávných vzťahov ôsmym súdom v rámci celej Slovenskej republiky je nutné považovať za veľmi zásadné novum v oblasti procesnej úpravy pracovného práva. Primárnym zámerom zákonodarcu pri kreovaní kauzálnu príslušnosti súdov pre určitú skupinu spoločenských vzťahov by podľa nášho názoru mala byť najmä odbornosť sudcov daného súdu a nápad konaní vedenom na súde. Výber súdov uvedených v Civilnom sporovom poriadku pritom ako fundamentálne kritérium v zmysle dôvodovej správy zohľadňuje dopravnú infraštruktúru a dostupnosť súdu.⁴

Kauzálna príslušnosť zverená ôsmim okresným súdom súvisí aj s odbornosťou sudcov prejednávajúcich dané spory. Cieľom zákonodar-

³ § 23 zákona č. 160/2015 Z. z. – Civilný sporový poriadok

⁴ Nevická, D.: Úvahy de lege ferenda a pohľad na právnu úpravu do budúcnosti. In: Pracovný súdny poriadok. Kolektívna monografia. Juraj Hamulák, Vladimír Minčíč, Róbert Schronk a kolektív. str. č. 129

cu bolo vytvoriť akési špecializované súdy na zvolenú agendu, ktoré prejednávajú spory s ohľadom na zásadu rýchlosti a hospodárnosti konania, ale zároveň odborne a spravodlivo s ohľadom na princíp právnej istoty. Uvedené kauzálne príslušné súdy rozhodujú nielen o individuálnych pracovných sporoch, ale aj o sporoch pri kolektívnych vzťahoch či štrajkoch.

Zastúpenie v individuálnych pracovnoprávných sporoch

Okrem všeobecnej úpravy zastúpenia v CSP sa v sporoch s ochrannou slabšej strany uplatňuje aj možnosť strany dať sa zastúpiť osobitným typom zástupcu, a to odborovou organizáciou. Nejedná sa o úpravu úplne novú, nakoľko možnosť zastúpenia odborovou organizáciou vyplývala aj z ustanovení Občianskeho súdneho poriadku. Hlavným rozdielom však je, že CSP nepožaduje, aby sa jednalo o odborovú organizáciu, ktorej je zamestnanec členom. CSP ani neuvádza, či má ísť o odborovú organizáciu pôsobiacu u zamestnávateľa daného zamestnanca alebo o akúkoľvek odborovú organizáciu. Odborová organizácia, ako orgán kolektívneho pracovného práva je v tomto prípade postavená do úlohy ochrancu subjektívnych práv a právom chránených záujmov zamestnanca. Odborovej organizácii sa zveruje značná miera právomoci vychádzajúca z prezumpcie vedomosti a znalosti práva ako aj prostriedkov procesnej obrany a prostriedkov procesného útoku.

Účelom odborovej organizácie v zmysle ustanovení Zákonníka práce je participácia na rozhodovaní zamestnávateľa. Odborová organizácia ako najvyššia z foriem zastúpenia zamestnanca priamo na pracovisku zamestnávateľa disponuje okrem práva na spolurozhodovanie, prerokovanie, informácie a kontrolnú činnosť ako jediná aj právom na kolektívne vyjednávanie.⁵ Zverenie právomoci zastupovať zamestnanca v individuálnych pracovnoprávných sporoch do rúk odborovej organizácie Civilným sporovým poriadkom tak umožňuje odborovej organizácii realizovať ďalšiu formu obrany práv zamestnanca.

Dôvodová správa k civilnému sporovému poriadku poukazuje len na priestor realizácie a plnenie úloh odborových organizácií, ktoré sa špecializujú na problematiku právnej ochrany zamestnanca. Členstvo v odborovej organizácii zamestnancov pôsobiacej na pracovisku zamestnávateľa nie je podmienené dosiahnutým vzdelaním alebo inou odbornou spôsobi-

losťou. Rovnako nemožno predpokladať, že by zamestnanca v spore pred súdom zastupovala celá odborová organizácia ale bude ho zastupovať výlučne splnomocnený zástupca. Civilný sporový poriadok ponecháva aj pri úprave vzniku sporu z individuálnych pracovnoprávných vzťahov pri možnosti zastúpenia strany odborovou organizáciou možnosť súdu rozhodnúť *ex officio* o neprípustnosti zastúpenia, ak zástupca nie je zjavne spôsobilý na riadne zastupovanie alebo vystupuje ako zástupca vo viacerých konaniach. Možnosť zastúpenia odborovou organizáciou zamestnanca v sporoch z individuálnych pracovnoprávných vzťahov je posilnením a umocnením ustanovenia § 89 Civilného sporového poriadku, kde sa zamestnancovi zdôrazňuje možnosť zvoliť si zástupcu aj z radov odborových organizácií na to vzniknutých.⁶

Zlepšovanie podmienok zamestnancov na pracovisku a presadzovanie kolektívnych výhod je bez akýchkoľvek pochybností úlohou odborovej organizácie, no či rozšírenie jej pôsobnosti na zastupovanie zamestnancov v sporoch vyplývajúcich z individuálnych pracovnoprávných vzťahov aj skutočne prispeje k účinnejšej ochrane zamestnanca ako domnelo slabšej strany v prípade vzniku sporu so zamestnávateľom ukáže až prax a rozhodovacia činnosť súdov. Rovnako bude dôležité sledovať vývoj správania zamestnancov a ich vôľu zvoliť si ako zástupcov v prípade sporov vyplývajúcich z individuálnych pracovnoprávných vzťahov práve odborovú organizáciu.

Manudukčná povinnosť

V zmysle ustanovenia § 318 CSP je súd povinný pri prvom procesnom úkone vo vzťahu k zamestnancovi poučiť zamestnanca vhodným spôsobom o nasledovnom

- a) možnosti zastúpenia zamestnanca;
 - b) procesných právach a povinnostiach zamestnanca;
- pričom nad rámec všeobecnej poučovacej povinnosti, je súd povinný poučiť zamestnanca aj o:
- dôkazoch, ktoré je potrebné predložiť;
 - možnosti podať návrh na neodkladné opatrenie alebo zabezpečovacie opatrenie;
 - iných možnostiach potrebných na účelné uplatnenie alebo bránenie práv zamestnanca.

⁵ TKÁČ, V.: Odbory, zamestnávateľa, zamestnanecké rady. 1. vydanie. Košice: PressPrint, 2004, str. 230

⁶ Nevická, D.: Úvahy de lege ferenda a pohľad na právnu úpravu do budúcnosti. In: Pracovný súdny poriadok. Kolektívna monografia. Juraj Hamulák, Vladimír Minčíč, Róbert Schronk a kolektív. str. č. 130

Ide o osobitnú manudukčnú povinnosť, ktorú má súd voči zamestnancovi bez ohľadu na to, či o ňu zamestnanec v individuálnom pracovnoprávnom spore požiada alebo nie. Rovnako v tomto prípade ustupujú do úzadia všeobecné ustanovenia o pristupovaní k strane sporu s ohľadom na jej dosiahnuté vzdelanie alebo odbornú spôsobilosť ak takúto deklaruje. Súd poučí zamestnanca o jeho možnosti zastúpenia, jeho procesných právach a povinnostiach nad rámec všeobecnej poučovacej povinnosti, rovnako ho poučí o dôkazoch, možnosti podať návrh na neodkladné alebo zabezpečovacie opatrenie, prípadne iných prostriedkoch, ktoré sú účelné na uplatnenie jeho práva.⁷ Ustanovenie § 318 CSP tak predstavuje špeciálne ustanovenie voči § 160 CSP upravujúcemu všeobecnú poučovaciu povinnosť.

Osobitná manudukčná povinnosť súdu sa prejavuje zvýšenou mierou tejto povinnosti voči zamestnancovi. Extenzívnejšou poučovacou povinnosťou súd vyvažuje nerovnovážne postavenie strán, t. j. zamestnanca a zamestnávateľa. V prípade vzniku sporu z individuálnych pracovnoprávnych vzťahov rovnako ako v prípade vzniku akéhokoľvek iného sporu má strana sporu vždy možnosť zastúpenia advokátom alebo zvoleným zástupcom, v prípade zamestnanca aj odborovou organizáciou. Manudukčná povinnosť má za cieľ vyrovnávať nerovnovážne postavenie a zabezpečiť rovnosť šancí a zbraní medzi zamestnancom a zamestnávateľom. V prípade, že zamestnanec nevyužije možnosť zastúpenia kvalifikovaného zastúpenia advokátom, splnomocneným zástupcom alebo dokonca odborovou organizáciou máme zato, že predmetná poučovacia povinnosť súdu môže skutočne dopomôcť k lepšiemu poznaniu a porozumeniu procesných prostriedkov zamestnancom a zvýšiť jeho šancu na uplatnenia práva v spore.

Dokazovanie a príklon k vyšetrovaciemu princípu

Ako sme už vyššie uviedli dokazovanie je jeden zo základných inštitútov civilného procesu. Súd musí mať dostatok dôkazov na to aby vedel rozhodnúť vo veci samej. Všeobecne v Civilnom sporovom poriadku platí, že súd môže vykonať len tie dôkazy, ktoré strany navrhli, pričom sám rozhodne, ktoré z nich vykoná⁸. Odklon od všeobecnej úpravy predstavujú spory s ochranou slabšej strany. V prípade individuálnych pracovnoprávnych sporov má však prednosť osobitné ustanovenie § 319 CSP „*Súd môže vykonať aj tie dôkazy, ktoré zamestnanec*

⁷ §318 zákona č. 160/2015 Z. z. – Civilný sporový poriadok

⁸ §185 zákona č. 160/2015 Z. z. – Civilný sporový poriadok

nenavrhol, ak je to nevyhnutné pre rozhodnutie vo veci. Súd aj bez návrhu obstará alebo zabezpečí taký dôkaz; na tento účel je zamestnávateľ povinný poskytnúť súčinnosť, ak to možno od neho spravodlivo žiadať.“

Na podporu zamestnancových tvrdení a pre spravodlivé rozhodnutie vo veci samej preberá na seba sudca aktívnu úlohu a sám vykonáva dôkazy, ktoré sú nevyhnutné pre rozhodnutie vo veci samej. Celé civilné sporové konanie v zmysle CSP je postavené na pasívnej úlohe sudcu a aktivite strán. Individuálne pracovnoprávne spory toto pravidlo prelamujú a zverujú sudcovi aktívnu úlohu. Ide o priklonenie sa k vyšetrovaciemu princípu, ktorého úlohou je zabezpečiť objektivnosť a spravodlivosť rozhodovania, zabezpečiť rovnosť šancí a zbraní a vyrovnáť nerovnovážne postavenie medzi zamestnancom a zamestnávateľom. Zamestnávateľ je povinný byť súčinný s aktivitou súdu, pokiaľ to od neho možno spravodlivo očakávať a musí strpieť takýto zásah do jeho postavenia. Navyše je zamestnancovi daná možnosť uplatňovať dôkazy na podporu svojich tvrdení až do rozhodnutia vo veci samej bez toho, aby boli použité všeobecné ustanovenia o koncentracii konania.⁹

Postavenie súdu v individuálnych pracovnoprávnych sporoch sa približuje k princípom a postaveniu charakteristickému pre trestné konanie. Súd však nemá automatickú a zákonnú povinnosť konať. Pokiaľ dôkazy, ktoré strany konania predložili postačujú na spravodlivé rozhodnutie vo veci samej, súd nie je povinný obstarávať a vykonávať ďalšie dôkazy. Nejedná sa teda o automatickú povinnosť aktivity uplatňovanú v akomkoľvek individuálnom pracovnoprávnom spore ale iba o podporný prostriedok, ktorý dáva súdu možnosť konať a obstaráť či vykonať aj nenavrnuté dôkazy, ak dôkazy predložené zamestnancom nepostačujú na rozhodnutie vo veci samej a súd ma zato, že je nevyhnuté tvrdenia zamestnanca ďalej podložiť dôkazmi. Individuálne pracovnoprávne spory patria medzi spory s ochranou slabšej strany a cieľom zákonodarcu bolo zveriť súdu dostatok prostriedkov na legitímnu možnosť rozhodovať aj v tomto type sporu s nerovnovážnym postavením žalobcu a žalovaného spravodlivo. Podporu uvedeného ustanovenia možno nájsť aj v citovanom §320, ktorý umožňuje zamestnancovi označiť a predložiť všetky skutočnosti a dôkazy na preukázanie svojich tvrdení najneskôr do vyhlásenia rozhodnutia vo veci samej. Ustanovenia o sudcovskej koncentrácii konania a zákonnej koncentrácii konania sa pritom nepoužijú. Zamestnanec má tak možnosť predložiť všetky tvrdenia a dôkazy až do vyhlásenia uznesenia o skončení dokazovania respektíve samotného rozhodnutia vo veci samej. V danej situácii je spravodlivé predpokladať, že aj zamestnávateľ sa bude mať

⁹ §320 zákona č. 160/2015 Z. z. – Civilný sporový poriadok

možnosť k takto predloženým dôkazom a tvrdeniam vyjadriť, nakoľko v opačnom prípade by predmetné ustanovenie nespôsobovalo vyrovnanie nerovnovážneho postavenia medzi zamestnancom a zamestnávateľom, ale naopak zvýhodňovalo zamestnanca a znemožňovalo zamestnávateľovi hájiť svoje práva.

Ustanovenia o dokazovaní a aktívnej úlohe súdu ako aj ustanovenia o vylúčení koncentrácie konania sa uplatnia, aj pokiaľ je zamestnanec zastúpený splnomocneným zástupcom či dokonca advokátom. Považujeme za správne, že súd disponuje možnosťou vykonať a zabezpečiť dôkazy, ktoré neboli zamestnancom priamo navrhnuté, nakoľko o týchto mnohokrát nemusel mať zamestnanec ani vedomosť. Zamestnanec nemá prístup ku všetkým informáciami a postupom zamestnávateľa a preto sa zverenie aktívnej úlohy súdu javí ako spravodlivé za účelom udržateľného rozhodnutia vo veci samej. Ako sme uviedli, za pozitívum označujeme aj zverenie predmetných ustanovení do úvahy súdu a jeho konania len pokiaľ je to nevyhnutné pre rozhodnutie vo veci samej. Samotné vylúčenie koncentrácie konania sa javí ako problematickejšie, nakoľko sa vzťahuje výlučne na zamestnanca. Pokiaľ je však tento zastúpený kvalifikovaným zástupcom, mohlo by ísť o duplicitnú ochranu a znevýhodnenie postavenia zamestnávateľa.

S uvedeným úzko súvisí aj priebeh konania individuálnych pracovnoprávných sporov. V zmysle ustanovenia § 322 CSP „*Súd na pojednanie sporu nariadi pojednanie. Pojednanie nie je potrebné nariadiť, ak s tým strany súhlasia a neodporuje to účelu tohto zákona.*“ Uvedené ustanovenie je premietnutím článku 12 základných princípov Civilného sporového poriadku. V sporoch s ochranou slabšej strany je umocnená potreba ústnosti a priamosti konania, ktorú je možné dosiahnuť práve prostredníctvom pojednávania. Verejnosť pojednávania zabezpečuje a prispieva k spravodlivému prejednaní sporu a vychádzajúc z predmetného ustanovenia možno predpokladať, že súd by nenariadil pojednanie, len ak by o to požiadali obe strany sporu zhodne alebo v prípade, že by súd dospel k záveru nepotrebnosti pojednávania a vyzval strany na vyjadrenie k takémuto záveru. Zastávame názor, že pojednanie je pre spravodlivé rozhodnutie vo veci samej kľúčovým nástrojom a práve v sporoch s ochranou slabšej strany by jeho nariadenie malo byť obligatórne.

Vylúčenie kontumačných rozsudkov

Kontumačný rozsudok alebo rozsudok pre zmeškanie je typom rozsudku, ktorý súd vydáva pri predbežnom prejednaní veci v prípade, že

strana nie je prítomná bez vážneho dôvodu¹⁰. Ako vyplýva z ustanovenia § 273 a nasl. CSP, rozsudok pre zmeškania je možné vydať v neprospech žalovaného¹¹ alebo v neprospech žalobcu¹² aj v štádiu pojednávania, ak sú splnené zákonné náležitosti a predpoklady. V ustanoveniach o individuálnych pracovnoprávných sporoch, konkrétne v ustanovení § 321 CSP sa možnosť vydania kontumačného rozsudku v neprospech zamestnanca vylučuje. V tomto prípade vyvstáva otázka, či vylúčenie možnosti vydania rozsudku pre zmeškanie výlučne v neprospech zamestnanca nie je neoprávneným zásahom do legitímnych očakávaní, rovností šancí a práv zamestnávateľa. Danou problematikou sa v roku 2014 zaoberal aj český Ústavný súd, ktorý rozhodoval o prípustnosti ústavnosti vydania rozsudku pre zmeškanie v prípade, kedy bolo tento možné vydať len v prospech žalobcu. Ústavný súd Českej republiky vo svojom náleze¹³ dospel k záveru, že zásada rovnosti účastníkov nie je absolútna. Procesnú rovnosť nemožno vykladať tak, že by zákonodarca nemohol stanoviť rozdielny rozsah procesných práv a povinností v rôznych druhoch konania. Je pritom nevyhnutné aplikovať test proporcio-

¹⁰ § 172 zákona č. 160/2015 Z. z. – Civilný sporový poriadok: „*Ak sa žalobca bez vážneho dôvodu nedostaví na predbežné prejednanie sporu, hoci bol riadne a včas predvolaný a bol dodržaný postup podľa § 167, súd môže rozhodnúť o žalobe rozsudkom pre zmeškanie; primerane sa použije ustanovenie § 278. O tomto následku musí byť žalobca poučený v predvolaní na predbežné prejednanie. To neplatí, ak sú splnené podmienky na zastavenie konania, odmietnutie žaloby alebo zamietnutie žaloby. Ak sa žalovaný bez vážneho dôvodu nedostaví na predbežné prejednanie sporu, hoci bol riadne a včas predvolaný a bol dodržaný postup podľa § 167, súd môže rozhodnúť o žalobe rozsudkom pre zmeškanie; primerane sa použije ustanovenie § 274. O tomto následku musí byť žalovaný poučený v predvolaní na predbežné prejednanie. To neplatí, ak sú splnené podmienky na zastavenie konania, odmietnutie žaloby alebo zamietnutie žaloby.*“

¹¹ § 273 a 274 zákona č. 160/2015 Z. z. – Civilný sporový poriadok: „*Súd môže aj bez nariadenia pojednávania rozhodnúť o žalobe podľa § 137 písm. a) rozsudkom pre zmeškanie, ktorým žalobe vyhovie, ak a) uznesením uložil žalovanému povinnosť v určenej lehote písomne vyjadriť sa k žalobe a v tomto svojom vyjadrení uviesť rozhodujúce skutočnosti na svoju obranu, pripojiť listiny, na ktoré sa odvoláva, a označiť dôkazy na preukázanie svojich tvrdení a žalovaný túto povinnosť bez vážneho dôvodu nesplnil, b) v uznesení podľa písmena a) poučil žalovaného o následkoch nesplnenia takto uloženej povinnosti vrátane možnosti vydania rozsudku pre zmeškanie a c) doručil uznesenie podľa písmena a) žalovanému do vlastných rúk. Na pojednaní rozhodne súd o žalobe podľa § 137 písm. a) na návrh žalobcu rozsudkom pre zmeškanie, ktorým žalobe vyhovie, ak a) sa žalovaný nedostavil na pojednanie vo veci, hoci bol naň riadne a včas predvolaný a v predvolaní na pojednanie bol žalovaný poučený o následku nedostavenia sa vrátane možnosti vydania rozsudku pre zmeškanie a b) žalovaný neospravedlnil svoju neprítomnosť včas a vážnymi okolnosťami.*“

¹² § 278 zákona č. 160/2015 Z. z. – Civilný sporový poriadok: „*Na pojednaní rozhodne súd o žalobe podľa § 137 písm. a) na návrh žalovaného rozsudkom pre zmeškanie, ktorým žalobu zamietne, ak a) sa žalobca nedostavil na pojednanie vo veci, hoci bol naň riadne a včas predvolaný a v predvolaní na pojednanie bol žalobca poučený o následku nedostavenia sa vrátane možnosti vydania rozsudku pre zmeškanie a b) žalobca neospravedlnil svoju neprítomnosť včas a vážnymi okolnosťami.*“

¹³ Nález ústavného súdu Českej republiky sp. zn. Pl. ÚS 49/10

nality, prostredníctvom ktorého je zásah do práv jednej zo strán konania možno odôvodniť.

Je preto možné konštatovať, že zavedenie ustanovenia § 321 CSP nezasahuje do práv a právom chránených záujmov zamestnávateľa takým spôsobom, ktorý by nebol legitímny alebo by nevychádzal z povahy konania. Zamestnancovi sa ako prirodzene a hmotnoprávne slabšej strane vyrovnáva nerovnovážne postavenie aj ustanoveniami procesného práva a zamestnávateľovi je ponechaná možnosť konať s náležitou procesnou opatrnosťou tak, aby svojím konaním nezapríčinil vydanie kontumačného rozsudku vo svoj neprospech.

Záver

Individuálne pracovnoprávne spory sa mnohými procesnými ustanoveniami a postupom líšia od sporov upravených všeobecnými ustanoveniami Civilného sporového poriadku. Odôvodňuje to nerovnovážne postavenie zamestnanca a zamestnávateľa a potreba zákonodarcu toto vyrovnávať nielen v hmotnom práve ale aj v práve s procesnom s ohľadom na všeobecné princípy sporového konania a spravodlivosť civilného procesu. Procesná ochrana pracovnoprávnych vzťahov v Slovenskej republike prešla od roku 2016 priam revolučnou zmenou, a to zavedením samostatného typu sporu do procesného kódexu. Najdiskutovanejšou otázkou pri individuálnych pracovnoprávnych sporoch je možnosť zastúpenia odborovou organizáciou, príslušnosť súdov, či náporovosť na jednotlivé súdy. Máme zato, že všetky prostriedky zavedené v rámci individuálnych pracovnoprávnych sporov mali za cieľ vyrovnať nerovnovážne postavenie zamestnanca a zamestnávateľa a prispieť k spravodlivejšiemu a efektívnejšiemu vedeniu individuálnych pracovnoprávnych sporov. Zámer zákonodarcu považujeme sa prospešný a pozitívne hodnotíme aj zavedenie osobitného typu sporu vyplývajúceho z pracovnoprávnych vzťahov a kauzálnej príslušnosti súdov. Domnievame sa však, že *de lege ferenda* môže rozhodovacia prax a postup pri vedení individuálnych pracovnoprávnych sporov preukázať, že pre zachovanie všeobecného princípu rovnosti strán ako aj spravodlivosti súdu pri prístupe k stranám sporu a rovnosť šancí by bolo účelné ponechať na rozhodnutí súdu, ktoré prostriedky na ochranu zamestnanca využiť. Zamestnancom môže byť len fyzická osoba, ktorá má v zmysle Zákonníka práce spôsobilosť na práva a povinnosti a spôsobilosť na právne úkony. Zamestnanec môže byť aj osoba s právnym vzdelaním, alebo naopak, osoba, ktorá v individuálnom pracovnoprávnom spore neunesie dôkazné bremeno, či dokonca spôsobí škodu

zamestnávateľovi. Podľa súčasnej právnej úpravy Civilného sporového poriadku bez ohľadu na meritum veci musí súd postupovať pri individuálnom pracovnoprávnom spore podľa § 316 a nasledujúcich Civilného sporového poriadku. Aj v prípade úspechu zamestnanca v spore je mnohokrát predpoklad jeho návratu do práce k zamestnávateľovi, s ktorým spor prebiehal. Zákonník práce pritom poskytuje ako zamestnancovi tak aj zamestnávateľovi rôzne možnosti ukončenia pracovnoprávneho vzťahu, ktoré majú nie vždy výlučne objektívny charakter. Treba pritom brať ohľad aj na to, že pokiaľ bude v budúcnosti zamestnanec za pomoci aktívnej úlohy súdu, ktorý bude postupovať v súlade s ustanoveniami Civilného sporového poriadku úspešný, môže toto vyvolať domnelú krivdu v očiach zamestnávateľa a zotrvanie zamestnanca v pracovnoprávnom vzťahu u tohto zamestnávateľa môže byť otáznou. Máme za to, že bude *de lege ferenda* potrebné judikáciou spresniť či objasniť čiastkové otázky predostreté v tomto článku. Úpravu vedenia pracovnoprávnych sporov v Civilnom sporovom poriadku však jednoznačne hodnotíme ako pozitívum a progres slovenskej právnej úpravy smerom k západným štátom Európy, ktoré dlhodobo obsadzujú prvé miesta v rebríčku krajín s najvyššou životnou úrovňou, ktorá odzrkadľuje aj úroveň právneho poriadku a právneho štátu ako takého.

Použitá literatúra

1. Hamuľák, J., Minčíč, V., Schronk, R. a kolektív. Pracovný súdny poriadok. Kolektívna monografia. Bratislava: Wolters Kluwer. 142 s., ISBN 978-80-7160-420-4.
2. Števček, M., Ficová, S., Barcivoá, J., Mesiarkinová, S., Bajánková, J., Tomašovič, M., a kol. Civilný sporový poriadok. Komentár. Praha: C. H. Beck, 2016, 1516 s., ISBN 978-80-7400-629-6.
3. Tkáč, V: Odbory, zamestnávateľia, zamestnanecké rady. 1. vydanie. Košice: PressPrint, 2004, 354 s. ISBN 80-89084-13-3.
4. Rozhodnutie ÚS ČR sp. zn. II. ÚS 1774/14
5. Nález ÚS ČR sp. zn. Pl. ÚS 49/10
6. Zákon č. 160/2015 Z. z. Civilný sporový poriadok

INŠTITÚCIE VYSTUPUJÚCE V PRÍPADOCH TÝKAJÚCICH SA SÚŤAŽNÉHO PRÁVA A ICH NEZÁVISLOSŤ¹

JUDr. Mária T. Patakyová, PhD.

Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta
Ústav európskeho práva
maria.patakyova2@flaw.uniba.sk

Inštitúcie vystupujúce v prípadoch týkajúcich sa súťažného práva a ich nezávislosť

Článok sa venuje dôležitej problematike nezávislosti inštitúcií. V konkrétnosti sa zameriava na Protimonopolný úrad Slovenskej republiky. Nakoľko definícia nezávislosti nie je jednotná, článok poskytuje prehľad vybraných odborných zdrojov a zhŕňa elementy, ktoré podľa týchto zdrojov je potrebné splniť na to, aby bolo možné hovoriť o nezávislej inštitúcii. Skúmaná je otázka, či je požiadavka odbornosti zahrňovaná medzi elementy nezávislosti. Článok poukazuje priestor na teoretické aj legislatívne precizovanie tejto otázky.

Les institutions qui sont présentées dans les cas du droit de la concurrence et leur indépendance

L'article s'oriente vers la problématique importante de l'indépendance des institutions. Particulièrement, il est focalisé sur l'Autorité de la concurrence de la République slovaque. Puisque la définition de l'indépendance n'est pas unifiée, l'article présente le résumé des sources professionnels sur le sujet de l'indépendance et des éléments qui doivent être accomplis pour établir l'indépendance de l'institution. L'article demande si l'expertise est incorporé parmi les éléments de

¹ Článok napísaný s podporou Agentúry na podporu výskumu a vývoja v rámci projektu č. APVV-17-0641 „Zefektívnenie právnej úpravy verejného obstarávania a jej aplikácie v kontexte práva Európskej únie“.

Článok nadväzuje na príspevok prezentovaný v rámci medzinárodnej vedeckej konferencie Bratislavské právnické fórum 2019, ktoré sa konalo v dňoch 14. a 15. februára 2019 na Právnickej fakulte Univerzity Komenského v Bratislave.

l'indépendance. L'article découvre l'espace pour spécification législatif et théorique de cette question.

Institutions Acting in Competition Cases and their Independence

This article is dedicated to an important problematic of institutions' independence. In particular, it focuses on the Antimonopoly Office of the Slovak Republic. Since the definition of the notion of independence is not uniform, the article outlines certain expert sources and it summarises which elements must be fulfilled, according to these sources, in order to establish that an institution is independent. A question on whether the requirement for expertise is sufficiently reflected into these elements is discussed as well. The article shows that there is a room for theoretical and practical fine-tuning of this issue.

Kľúčové slová: nezávislosť, odbornosť, Protimonopolný úrad SR

Mots-clé: l'indépendance, l'expertise, l'Autorité de la concurrence de la République slovaque

Keywords: independence, expertise, Antimonopoly Office of the Slovak Republic

Úvod

V ostatnom období je možné pozorovať narastajúci nedôveru občanov v štát. Za časťou tejto nespokojnosti je možné vidieť aj nastavenie a fungovanie štátu, štátnych a verejných inštitúcií. Pálčivou otázkou ostáva, ako nastaviť inštitúcie tak, aby plnili svoj účel čo najlepšie. Pretože práve také inštitúcie sú pravdepodobne tými, ktoré budú dôveru občanov v štát posilňovať.

Jedným z aspektov dobre fungujúcej inštitúcie je jej nezávislosť. Je možné predpokladať, že práve nezávislá inštitúcia má predpoklady na to, aby správne plnila úlohy jej zverené.² V prípade, ak inštitúcia nie je nezávislá, je možné očakávať jej neobjektívnu rozhodovaciu činnosť, nesprávne využívanie jej úvahy, nenapĺňanie ochrany verejného záujmu, ktorý jej bol zverený.

Predkladaný článok sa zaoberá tým, čo to vlastne znamená nezávislosť inštitúcií a aké sú podmienky pre jej dosiahnutie. Nakoľko ide o mimoriadne širokú tému, článok zužuje svoje zameranie vo vzťahu k inštitúciám na tie, ktoré vystupujú v prípadoch ochrany hospodárskej

² Nezávislosť zlepšuje výsledky inštitúcie. ALVES, S. – CAPIAU, J. – SINCLAIR, A. : Principles for the Independence of Competition Authorities. In *Competition Law International*, roč. 11, 2015, č. 1, s. 13-27.

súťaže. Z nich sa predovšetkým zameriava na Protimonopolný úrad Slovenskej republiky (ďalej aj „PMÚ“).

Vo vzťahu k nezávislosti sa článok zameriava na identifikáciu podmienok nezávislosti podľa akademikov aj renomovaných medzinárodných organizácií, konkrétne OECD. Obzvlášť sa sústreďuje na otázku, či je požiadavka odbornosti dostatočne premietnutá do týchto podmienok. Vychádza sa pritom z predpokladu, že aj keby inštitúcia ako taká bola nezávislá, jej rozhodovacia činnosť by nebola na dostatočnej úrovni, pokiaľ jej vrcholným predstaviteľom chýba znalosť danej problematiky.³

Za účelom spracovania týchto tém je článok štruktúrovaný nasledovne. Najprv bude pozornosť venovaná stručnej prezentácii inštitúcií, ktoré uplatňujú súťažné právo. Následne bude prezentovaný PMÚ vo vzťahu k základným požiadavkám, ktoré budú mať následne význam pre posúdenie nezávislosti s akcentom na odbornosť. Tretia obsahová časť je zameraná na prezentáciu toho, čo znamená nezávislosť a či medzi jej prvkami vystupuje aj požiadavka odbornosti. Závery z tejto časti, aplikované na PMÚ, sú predmetom štvrtej časti. Konštatácia dostatočnosti či nedostatočnosti požiadaviek je následne prezentovaná v závere článku.

Súťažné právo a inštitúcie, ktoré ho uplatňujú

Ochrana hospodárskej súťaže sa primárne spája s právom ochrany hospodárskej súťaže, často označovaným ako súťažné právo, *competition law*. V širšom slova zmysle však súťažné právo súvisí aj s právom verejného obstarávania, spadajúcim pod Úrad pre verejné obstarávanie; so spotrebiteľským právom, ktorého dodržiavanie dozoruje napríklad Slovenská obchodná inšpekcia; so špecifickými oblasťami správneho práva, kde sektorovú reguláciu zabezpečuje napríklad Ministerstvo pôdohospodárstva, Úrad pre reguláciu sieťových odvetví, Úrad pre reguláciu elektronických komunikácií a poštových služieb. V tomto článku sa budeme bližšie venovať súťažnému právu v užšom zmysle, konkrétne verejnoprávnej vetve súťažného práva⁴.

³ Zdroje, z ktorých by sa dalo vychádzať pri spracovaní tejto problematiky, by mohli okrem iného zahŕňať aj Smernicu Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2019/1 z 11. decembra 2018 o posilnení právomocí orgánov na ochranu hospodárskej súťaže v členských štátoch na účely účinnejšieho presadzovania práva a o zabezpečení riadneho fungovania vnútorného trhu. Táto smernica zámerné nie je zahrnutá v tomto článku, nakoľko úprava nezávislosti v nej bola autorkou spracovaná v inej publikácii.

⁴ KALESNÁ K.: Súťažné právo. In: KALESNÁ K. – BLAŽO O.: Zákon o ochrane hospodárskej súťaže. Komentár. 1.vyd. Praha: C. H. Beck, 2012, s.2.

V priestore EÚ sa právo ochrany hospodárskej súťaže uplatňuje vo viacerých rovinách. Prvú rovinu predstavuje hmotné súťažné právo, ktoré má svoju podobu na úrovni EÚ (európske súťažné právo) a na úrovni členských štátov, napríklad Slovenskej republiky (slovenské súťažné právo). Tieto dve úrovne sú medzi sebou značne prepojené. Slovenské súťažné právo do veľkej miery odzrkadľuje normy európskeho súťažného práva.⁵ V aplikačnej praxi sú mimoriadne využívané rôzne usmernenia vydávané Európskou komisiou a judikatúra SDEÚ.

Samotné európske súťažné právo je mimoriadne dôležité pre dosiahnutie cieľov ekonomickej integrácie v rámci projektu EÚ. Dôležitosť jednotnej aplikácie európskeho súťažného práva v rámci EÚ, ako aj dôležitosť hospodárskej súťaže ako takej dokazuje to, že je táto oblasť práva zaradená medzi päť exkluzívnych právomocí Európskej únie.⁶

Druhú rovinu predstavuje procesné právo. Je mimoriadne zaujímavé, že v prípade európskeho súťažného práva dochádza k jeho aplikácii nie len prostredníctvom európskych inštitúcií, predovšetkým Európskej komisie, ale aj prostredníctvom vnútroštátnych inštitúcií členských štátov.⁷ Je tomu tak vďaka Nariadeniu 1/2003⁸, ktoré vo svojom článku 5 a článku 6 ustanovuje, že orgány hospodárskej súťaže členských štátov aj vnútroštátne súdy majú právomoc na uplatňovanie európskeho súťažného práva. Je potrebné upozorniť, že táto skutočnosť platí pre tzv. „antitrustovú“ časť európskeho súťažného práva, t.j. dohody obmedzujúce súťaž podľa článku 101 ZFEÚ a zneužívanie dominantného postavenia podľa článku 102 ZFEÚ.

Protimonopolný úrad SR

Zákon č. 136/2001 Z.z. o ochrane hospodárskej súťaže a o zmene a doplnení zákona Slovenskej národnej rady č. 347/1990 Zb. o organizácii ministerstiev a ostatných ústredných orgánov štátnej správy Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov v znení neskorších predpisov (ďalej len „ZOHS“) ustanovuje okrem hmotnoprávných pra-

⁵ PATAKYOVÁ, M.: Vplyv Európskej únie na legislatívu Slovenskej republiky v oblasti hospodárskej súťaže. Bratislava : Univerzita Komenského, Právnická fakulta : *Milníky práva v stredoEurópskom priestore*, 2015, s. 124-132.

⁶ Článok 3 ods. 1 písm. b) Zmluvy o fungovaní EÚ (ďalej len „ZFEÚ“) Únia má výlučnú právomoc v týchto oblastiach: b) ustanovenie pravidiel hospodárskej súťaže potrebných na fungovanie vnútorného trhu.

⁷ WHISH R. – BAILEY D.: *Competition Law*. 7.vyd. Oxford: Oxford University Press, 2012, s. 252.

⁸ Nariadenie Rady (ES) č. 1/2003 zo 16. decembra 2002 o vykonávaní pravidiel hospodárskej súťaže stanovených v článkoch 81 a 82.

vidiel súťažného práva aj postavenie PMÚ. V tomto zákone sú zakotvené základné charakteristiky slovenského súťažného orgánu, ktoré majú determinujúci význam aj pre jeho nezávislosť.

Na čele PMÚ sa nachádza predseda. Predseda PMÚ je nominovaný vládou Slovenskej republiky. Tá ho však do úradu nevyberá, nakoľko menovacie a odvolávacie právomoci prislúchajú prezidentovi Slovenskej republiky.⁹ Funkčné obdobie predsedu PMÚ je päť rokov. Predseda PMÚ môže byť do svojej funkcie menovaný na maximálne dve po sebe idúce funkčné obdobia.¹⁰

Požiadavky na osobu predsedu PMÚ sú relatívne skromné. Predseda musí byť občanom Slovenskej republiky, musí byť voliteľný do Národnej rady Slovenskej republiky, a nesmie vykonávať funkciu, ktorá je nezlučiteľná s výkonom funkcie a činnosti podľa ústavného zákona č. 119/1995 Z. z. o zamedzení rozporu záujmov pri výkone funkcií ústavných činiteľov a vyšších štátnych funkcionárov.¹¹ Nakoľko tento ústavný zákon bol zrušený, v súčasnosti sa odkazuje na ústavný zákon č. 357/2004 Z.z. o ochrane verejného záujmu pri výkone funkcií verejných funkcionárov v znení neskorších predpisov, v ktorého čl. 5 sa ustanovuje nezlučiteľnosť niektorých funkcií, zamestnaní a činností s funkciou verejného funkcionára, teda aj predsedu PMÚ.

Skončenie výkonu funkcie predsedu PMÚ je jasne vymedzené.¹² Uplynutie funkčného obdobia, vzdanie sa funkcie alebo smrť sú prirodzene zaradené medzi spôsoby skončenia výkonu funkcie. Štvrtý spôsob, odvolanie z funkcie, môže mať významný dopad na nezávislosť predsedu PMÚ, a konzekventne aj celého úradu. Ustanovenie § 16 ods. 3 však vymedzuje možnosti, za ktorých je možné predsedu PMÚ odvolať, relatívne úzko. Možnosť odvolania je naviazaná na odsúdenie za vymedzený typ trestného činu, pozbavenie spôsobilosti na právne úkony, výkon nezlučiteľnej funkcie alebo činnosti, nevykonávaním funkcie po dobu dlhšiu ako šesť po sebe nasledujúcich kalendárnych mesiacov.

Na čele úradu stojí okrem predsedu PMÚ aj podpredseda PMÚ, ktorého agenda sa viaže predovšetkým k prvostupňovému konaniu úradu. Právo vymenovať a odvolať podpredsedu PMÚ leží v rukách predsedu PMÚ. Podpredseda PMÚ je štátnym zamestnancom podľa zákona

č. 55/2017 Z.z. o štátnej službe a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.¹³

Významné miesto v rámci uplatňovania súťažného práva patrí rade PMÚ. Jej úlohou je najmä rozhodovať o rozkladoch proti prvostupňovým rozhodnutiam. Rada PMÚ je oprávnená aj na konanie vo veciach mimoriadnych opravných prostriedkov.¹⁴

Na čele Rady PMÚ stojí predseda PMÚ. Ostatní šiesti členovia sú vymenúvaní a odvolávaní vládou Slovenskej republiky.¹⁵ Právomoc navrhovať osoby na členov rady PMÚ pripadá predsedovi PMÚ, ktorý navrhne minimálne tri osoby na každé miesto člena rady PMÚ. Zákon ustanovuje požiadavky na osobu člena rady PMÚ, ktorý musí mať vysokoškolské vzdelanie. Minimálne dvaja členovia musia disponovať právnickým a minimálne dvaja členovia ekonomickým vzdelaním. Zákon nešpecifikuje, či je táto podmienka splnená v prípade, ak by dvaja členovia rady PMÚ mali vyštudované obidva odbory zároveň. Ďalšími predpokladmi výkonu funkcie člena rady PMÚ je absencia pracovného alebo obdobného vzťahu k PMÚ, slovenské občianstvo, spôsobilosť na právne úkony a bezúhonnosť.¹⁶

Členovia rady PMÚ sú menovaní na funkčné obdobie piatich rokov. Zákon stanovuje, že v jednom kalendárnom roku nesmie skončiť funkčné obdobie viac ako trom členom.¹⁷ Tým je zabezpečené personálne obsadenie a kontinuita činnosti rady PMÚ. Samotné skončenie výkonu funkcie je upravené obdobne ako v prípade predsedu PMÚ.¹⁸

Nezávislosť a jej prvky

Nasledujúca časť sa bude venovať identifikácii prvkov nezávislosti inštitúcií. Nakoľko ide o koncept nejednotný, prezentované budú práce odborníkov z oblasti, ako aj dokument OECD, s cieľom zistiť, aké konkrétne prvky nezávislosti je možné identifikovať, a či je dostatočná pozornosť venovaná požiadavke odbornosti.

V odbornej literatúre sa pravidelne rozlišuje medzi funkčnou nezávislosťou, ktorá predstavuje nezávislosť od biznis sféry a politickou nezávislosťou, ktorá sa zameriavala na nezávislosť od politikov, najmä

⁹ Ide o isté špecifikum v porovnaní s inými predsedami ostatných ústredných orgánov štátnej správy. BLAŽO O.: Právomoc úradu In: KALESNÁ K. – BLAŽO O.: *Zákon o ochrane hospodárskej súťaže. Komentár*. 1.vyd. Praha: C. H. Beck, 2012, s.99.

¹⁰ § 15 ZOHS.

¹¹ § 15 ZOHS.

¹² § 16 ZOHS.

¹³ § 15 ods. 3 ZOHS.

¹⁴ § 18 ods. 1 ZOHS.

¹⁵ Členovia si medzi sebou volia podpredsedu rady PMÚ. § 20 ods. 2 ZOHS.

¹⁶ § 18 a § 19 ZOHS.

¹⁷ § 18 ods. 2 ZOHS.

¹⁸ § 21 ZOHS.

od vlády.¹⁹ Ďalšie delenie, ktoré je relatívne časté, je rozlišovanie nezávislosti *de iure* a nezávislosti *de facto*. Kým prvá menovaná nezávislosť je zameraná na znenie právnych noriem, druhá sa zameriava na nezávislosť v skutočnom svete. Je možné predpokladať, že aj keď zákonné znenie zakotvuje nezávislú inštitúciu, realita môže byť iná. V tomto článku sa budeme sústrediť predovšetkým na nezávislosť *de iure*.

Van Gronden a de Vries sa venovali nezávislosti Európskej komisie a vybraných národných súťažných orgánov.²⁰ Vo vzťahu k prvkom nezávislosti vyzdvihovali, že rozhodnutia sú v rámci Komisie prijímané kolektívne.²¹ Vo vzťahu k odbornosti je možné poukázať na existenciu pozície *Chief Economist*, ktorá bola vnímaná pozitívne aj autormi.²² Vo vzťahu k súťažnému orgánu Spojeného kráľovstva vyzdvihli kolektívny orgán na rozhodovanie a dve nezávislé hlavy podieľajúce sa na vedení orgánu, nakoľko pozícia *Chairman* a pozícia *Chief Executive* nemôže byť obsadená tou istou osobou.²³ V prípade nemeckého súťažného orgánu bola vyzdvihnutá napríklad existencia rozhodovacích divízií, ktoré rozhodujú v paneli a nezávisle od vedenia orgánu.²⁴

Pri identifikácii prvkov nezávislosti sa teda autori venovali vnútornej organizácii daného súťažného orgánu. Okrem toho skúmali, či je zabezpečená ochrana od politického vplyvu, pričom rozlišovali, či ide o vplyv dlhodobý alebo krátkodobý, resp. či ide o zásah v podobe všeobecných inštrukcií alebo zásah do konkrétnych prípadov.²⁵ Dlhodobý vplyv, resp. vplyv s dlhodobým účinkom, v zásade nemusi byť prekážkou. Takýto vplyv sa dosahuje napríklad vymedzením účelu zákona na ochranu hospodárskej súťaže. Zásah do konkrétneho prípadu napríklad zo strany ministra, môže predstavovať problém pre nezávislosť inštitúcie.

Autori Alves, Capiou a Sinclair sa zamerali na porovnanie nezávislosti v rámci súťažnej politiky s inými politikami ako reguláciu telekomunikácií, energií a železníc.²⁶ Nezávislosť si vymedzili v pod-

state ako možnosť konať (iba) keď je to potrebné a možnosť konať (zasiahnuť) správnym spôsobom, prostredníctvom správneho opatrenia.²⁷ Skúmali nezávislosť inštitúcií vo vzťahu k vládám a k verejným orgánom.

V súvislosti s prvkami nezávislosti sa zamerali na právnu a štruktúrnú oddelenosť inštitúcie od vlády, na spôsob a kritériá vymenovania vedúcich inštitúcií, na pravidlá ohľadom konfliktu záujmov, na ľudské a finančné zdroje inštitúcie a na zodpovednosť a transparentnosť inštitúcií, napríklad v podobe povinnosti predkladať správy parlamentu, resp. byť ním vypočutý.²⁸

Ďalšia práca venujúca sa nezávislosti je od autora Ottow.²⁹ Práca porovnáva *de iure* nezávislosť na viacerých príkladoch z praxe, konkrétne na Holandskom plynovom prípade, Nemeckom telekomunikačnom prípade, Holandskom televíznom prípade, Francúzskom Vládnom komisárovi pre autonómne správne orgány, Maďarskom mediálnom prípade. Venuje sa tak funkčnej, ako aj politickej nezávislosti inštitúcií. Nezávislosť chápe vo vzťahu k získavaniu informácií, k ich analýze a k prijímaniu vhodných opatrení. Rozoznáva, že nie vo všetkých regulovaných oblastiach je ochrana nezávislosti na rovnakej úrovni.³⁰

O nezávislosti pojednáva vo viacerých rovinách. Po prvé, v rovine oprávnených zámeroch zákonodarcu v kontraste s dostatočným priestorom pre úvahu danej inštitúcie. Po druhé, v rovine štátnych zamestnancov vo vzťahu k politicko-správnemu vedeniu inštitúcie. Po tretie, v rovine personálnych rotácií medzi danou inštitúciou a subjektami, ktoré inštitúcia reguluje.

OECD vydala praktický návod na zakotvenie nezávislosti regulátorov.³¹ Uviedla päť oblastí, ktorých úpravou je možné vytvoriť kultúru nezávislosti: prvá oblasť, určenie úloh a zodpovednosti, druhá, transparentnosť a zodpovednosť, tretia, finančná nezávislosť, štvrtá nezávislosť vedenia, piata, správanie sa zamestnancov.

Vo vzťahu k štvrtej oblasti sa poukazuje na dôležitosť procesu nominácie a ustanovenia osoby do funkcie vedúceho inštitúcie. Je dôležité, aby bol tento proces transparentný, poskytnuté majú byť relevantné informácie vrátane požadovaných zručností kandidáta. Konflikt záuj-

¹⁹ Pozri napr. OTTOW, A. : The Different Levels of Protection of National Supervisors' Independence in the European Landscape. In: COMTOIS, S. - DE GRAAF, K. (zost.): *On judicial and quasi-judicial Independence*. Haag: Eleven International Publishing, 2013. 139-155 s, s. 140-141.

²⁰ VAN DE GRONDEN, J. W. – VRIES, S. A. : Independent competition authorities in the EU. In *Utrecht Law Review*, roč. 2, 2006, č. 1, s. 32-66.

²¹ Ibidem, s. 37.

²² Ibidem, s. 38.

²³ Ibidem, s. 63.

²⁴ Ibidem.

²⁵ Ibidem, s. 48, 64.

²⁶ ALVES, S. – CAPIAU, J. – SINCLAIR, A. : Principles for the Independence of Competition Authorities. In *Competition Law International*, roč. 11, 2015, č. 1, s. 13-27.

²⁷ Ibidem, s. 15.

²⁸ Ibidem, s. 15-17.

²⁹ OTTOW, A. : The Different Levels of Protection of National Supervisors' Independence in the European Landscape. In: COMTOIS, S. - DE GRAAF, K. (zost.): *On judicial and quasi-judicial Independence*. Haag: Eleven International Publishing, 2013. 139-155 s.

³⁰ Ibidem, s. 155.

³¹ OECD : *Creating a Culture of Independence: Practical Guidance against Undue Influence, The Governance of Regulators*. Paríž: OECD Publishing, 2017.

mov s politikmi ako aj s biznis sférou je nevyhnutné zabezpečiť v čo najväčšej miere. Odbornosť a profesionalita sú v praktickom návode OECD spomínané, i keď zručnosť a odbornosť v konkrétnej oblasti, v ktorej inštitúcia pôsobí, sú uvedené skôr nepriamo.³²

V relácii k piatej oblasti sa vyzdvihuje dôležitosť zamestnancov inštitúcií ako profesionálov, ktorí majú zabezpečiť technické a objektívne rady na prijatie správnych rozhodnutí inštitúciou. Tomuto má byť prispôbený aj náborový proces.³³ Zamestnancom má byť okrem dostatočného finančného ohodnotenia umožnený aj rozvoj ich profesionálnych a osobných zručností.³⁴

Zemanovičová sa venovala nezávislosti samotného PMÚ.³⁵ Viaceré záruky nezávislosti boli identifikované v súčasnom znení ZOHS. Ide napríklad o menováciu právomoc prezidenta Slovenskej republiky vo vzťahu k predsedovi PMÚ, jasne definované dôvody, pre ktoré môže byť predseda PMÚ odvolaný z funkcie, dĺžka mandátu predsedu PMÚ presahujúca volebný cyklus existenciu kolektívneho rozhodovacieho orgánu na druhom stupni v podobe rady PMÚ.

Napriek tomu boli identifikované aj viaceré nedostatky zabezpečenia nezávislosti PMÚ. Ide predovšetkým o nedostatočné požiadavky na transparentný výberový proces pre vedenie PMÚ a členov rady PMÚ. Ohrozenie nezávislosti je možné aj prostredníctvom znovu-zvolenia, keď podmienenie opätovného navrhnutia nejakou požiadavkou môže ohroziť nezávislosť danej osoby. Zemanovičová taktiež vyčíta absenciu kolektívneho rozhodovacieho orgánu na prvom stupni. Poukazuje na to, že nezávislosť by bola zlepšená, pokiaľ by osoby registrovali svoje styky s politikmi a podnikateľmi.

Vo vzťahu k požiadavke odbornosti ako elementu nezávislosti Zemanovičová kritizuje nedostatočné odborné požiadavky na predsedu a podpredsedu PMÚ. Vo vzťahu k členom rady PMÚ poukazuje na tú skutočnosť, že ZOHS neustanovuje požiadavky na odbornosť a prax v oblasti hospodárskej súťaže alebo regulácie.³⁶ Vo svojich návrhoch na zlepšenie nezávislosti PMÚ jasne hovorí o stanovení požiadaviek na odbornosť a skúsenosť v oblasti regulácie alebo hospodárskej

súťaže pre predsedu a podpredsedu PMÚ.³⁷ V relácii k členom rady PMÚ navrhuje zavedenie požiadaviek na ich odbornosť a integritu.³⁸

Nezávislosť a odbornosť

Ako vyplýva z vyššie uvedeného, koncept nezávislosti a jeho požiadavky nie sú ucelené v rámci odbornej literatúry. Každopádne, je možné pozorovať, že odbornosť nie je pravidelne uvádzaná ako požiadavka pre nezávislosť. Aj v dokumente OECD je v prípade vedúcich inštitúcií uvádzaná skôr nepriamo. Najexplicitnejšie ju vo svojej práci uvádza Zemanovičová.

Je možné predpokladať, že požiadavka odbornosti súvisí s nezávislosťou inštitúcie. Ak nezávislosť definujeme v zmysle vyššie uvedených publikácií ako možnosť zasahovať v prípadoch, kedy je to potrebné, a to pomocou takých opatrení, aké sú potrebné, tak táto možnosť priamo súvisí so znalosťou vybranej oblasti. I keď detailná znalosť problematiky je predpokladaná skôr u rádových zamestnancov inštitúcie ako u vedúcich zamestnancov, aj vedúci zamestnanci musia disponovať dostatočnými vedomosťami na to, aby boli schopní prijímať kvalitné rozhodnutia založené na objektívnom posúdení skutkovej a právnej stránky vecí.

V prípade posúdenia *de iure* požiadaviek na odbornosť osôb vo vedúcom postavení PMÚ je možné dospieť k nasledovným zisteniam. ZOHS nepredpisuje žiadne explicitné požiadavky na vzdelanie predsedu alebo podpredsedu PMÚ. Zákonné požiadavky sú ustanovené pre členov druhostupňového orgánu, rady PMÚ. Aj v tomto smere by však bolo možné ustanoviť presnejšie požiadavky. Napríklad je otáznne, či osoba s univerzitným vzdelaním iným ako právnickým a ekonomickým má predpoklady na úspešný výkon funkcie člena rady PMÚ. Rovnako je otáznne, či by predpokladom výkonu funkcie nemala byť aj prax so súťažným právom, súťažnou politikou alebo príbuzným odborom.

Je dôležité poznamenať, že nedostatky v zákonom definovaní odborných požiadaviek pre vedúce úlohy v PMÚ nie sú nevyhnutne premietnuté do praxe. Ako je možné vyčítať z verejne dostupných údajov na stránke PMÚ³⁹, predseda PMÚ má vysokoškolské vzdelanie v odbore právo a podpredseda PMÚ je absolventom Ekonomickej uni-

³² Ibidem, s. 10, 11, 29.

³³ Ibidem, s. 11.

³⁴ Ibidem, s. 31.

³⁵ ZEMANOVIČOVÁ, D. : Protimonopolný úrad. In: PATAKYOVÁ, M. (zost.): *Efektívnosť právnej úpravy ochrany hospodárskej súťaže – Návrhy de lege ferenda. Zborník konferencie*. Bratislava: Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, 2017. 48-54 s.

³⁶ Ibidem, s. 49-50.

³⁷ Ibidem, s. 52.

³⁸ Ibidem, s. 53.

³⁹ PMÚ SR: Predstavitelia úrad. [online 2019-08-07] Dostupné na: <https://www.antimon.gov.sk/92-sk/predstavitelia-uradu/>

verzity v Bratislave. Rada PMÚ je obsadená piatimi právnikmi a zvyšní dvaja členovia sú vzdelaní v odbore ekonómia.⁴⁰ Požiadavka odbornosti z formálneho hľadiska je teda splnená.

Je možné zamyslieť sa aj nad otázkou, či sú vedúci predstavitelia PMÚ odborníkmi aj na súťažné právo, resp. súťažnú politiku. Z pomerne stručných životopisov a informácií dostupných na webovom sídle PMÚ sa táto otázka ťažko posudzuje. Doktor Tibor Menyhart, predseda PMÚ, bol sedem rokov pred nástupom na svoju súčasnú pozíciu riaditeľom právneho odboru a kontroly v spoločnosti Transpetrol, a.s. Nakoľko ide o subjekt z regulovaného prostredia, je možné predpokladať, že ako riaditeľ právneho odboru a odboru kontroly mal praktické skúsenosti so súťažným právom.⁴¹ Inžinier Boris Gregor, podpredseda PMÚ, pôsobil pred príchodom do PMÚ v Bratislavskej vodárenskej spoločnosti, a.s. Nakoľko podľa T. Menyharta je táto spoločnosť regulovaným subjektom, nemal pochybnosti o odbornej spôsobilosti B. Gregora pri jeho dosadzovaní do funkcie.⁴²

Odbornosť členov Rady PMÚ je tiež ťažko posúdiťelná zo životopisov jej členov dostupných na webovom sídle PMÚ. Doktorka Zora Mistríková je advokátkou od roku 2003. Odborné zameranie jej praxe nie je vyčítateľné zo životopisu. Z iných verejne dostupných zdrojov vyplýva, že je sa vo svojej praxi zaoberala regulovanými sektormi (energetika, poisťovníctvo, telekomunikácie) a že má skúsenosti s fúziami.⁴³ Z toho je možné predpokladať, aj vzhľadom na dĺžku jej praxe, že je odborne spôsobilou. Podobný záver je možné vyjadriť k doktorovi Petrovi Malíkovi, predovšetkým na základe absolvovania právnického vzdelania v Londýne a na základe jeho pôsobenia v regulovanom subjekte – Slovenských elektrárnach, a.s. Doktor Kajetán Kičura má podľa dostupného životopisu skúsenosti s právom EÚ ako lektor. Nakoľko súčasťou práva EÚ je aj európske súťažné právo, je možné prezumovať, že s týmto právnym odvetvím mal skúsenosti. Profesor Lysý je od roku 2000 profesorom na Ekonomickej univerzite v Bratislave, Národohospodárskej fakulte. Jeho odbornosť v otázkach súťažnej politiky je preto tiež možné prezumovať. Profesor Mojmir Mamojka ml. pôsobí v oblasti obchodného práva, aktuálne na

Katedre obchodného práva a hospodárskeho práva Právnickej fakulty Univerzity Komenského v Bratislave. Jeho odbornosť v oblasti súťažného práva sa preto tiež predpokladá. Inžinier Martin Suchánek pôsobil vo viacerých regulovaných sektoroch (poisťovníctvo, bankovníctvo). Nakoľko Transpetrol, a.s., je regulovaným subjektom, jeho odbornosť je opäť možné prezumovať.

Z vyššie uvedeného vyplýva, že predstavitelia PMÚ aj vedúci členovia mali možnosť vo svojej predchádzajúcej praxi prísť do kontaktu so súťažným právom, resp. súťažnou politikou. Avšak, tieto predpoklady nie je možné jednoznačne potvrdiť, obzvlášť nie na základe údajov dostupných priamo na stránkach PMÚ. Bolo by preto vhodné, aby ich životopisy obsahovali aj upresnenie prepojenia na súťažné právo, resp. súťažnú politiku.

Záver

Nezávislosť inštitúcií pôsobiacich vo významných sférach je kľúčová pre správne fungovanie štátu. Ochrana trhovej ekonomiky, ktorá spadá pod gesciu orgánov na úrovni EÚ aj členských štátov, je nepochybne významná pre správny chod ekonomiky v štáte, čo má imanentný vplyv na fungovanie štátu ako takého. Z tohto dôvodu je dôležité zaoberať sa nezávislosťou inštitúcií, ktoré vystupujú v prípadoch týkajúcich sa súťažného práva. V užšom slova zmysle ide v podmienkach Slovenskej republiky o Protimonopolný úrad SR.

Definícia toho, čo to znamená nezávislosť a splnením akých kritérií je možné ju dosiahnuť, sa líšia v závislosti od publikácie, ktorá o nezávislosti píše. V tomto článku sme sa zamerali na niektoré vybrané publikácie s akcentom na požiadavku odbornosti. Záverom je možné uviesť, že odbornosť vedenia inštitúcií nie je štandardne explicitne vyžadovaná. Za týchto okolností teda ani identifikované nedostatky v ZOHS nie je potrebné vnímať príliš negatívne. Na druhej strane je možné dospieť k názoru, že vrcholné pozície PMÚ by nemali byť obsadené osobami nemajúcimi dostatočné odborné znalosti v problematike. Je potrebné vyzdvihnúť, že napriek chýbajúcim výslovným zákonným požiadavkám majú predseda PMÚ, podpredseda PMÚ aj členovia rady PMÚ vysokoškolské vzdelanie v odbore právo alebo ekonómia. Ich predchádzajúcu skúsenosť s problematikou hospodárskej súťaže je na základe ich životopisov možné predpokladať.

Skutočnosť, že v súčasnosti nie je nedostatok relevantného vysokoškolského vzdelania páľčivým problémom by nemal viesť k absencii požiadavky na precizovanie zákona. Nakoľko sa ZOHS bude čoskoro

⁴⁰ PMÚ SR: Organizácia úradu, Rada úradu. [online 2019-08-07] Dostupné na: <https://www.antimon.gov.sk/rada-uradu/>

⁴¹ Túto skutočnosť potvrdzuje T. Menyhart aj v rozhovore pre časopis TREND. KOVÁČ, J.: Dosadil šéfa PMÚ oligarcha Czucz? „Nekomentujem, možno bol pri tom“ priznáva. [online 2019-10-22]. Dostupné na: <https://www.etrend.sk/ekonomika/dosadil-sefa-pmu-oligarcha-czucz-nekomentujem-mozno-bol-pri-tom.html>

⁴² Ibidem.

⁴³ HILLBRIDGES: Zora Mistríková. [online 2019-10-22]. Dostupné na: <https://www.hillbridges.com/professionals/partners/6/zora-mistikova>.

novelizovať za účelom implementácie Smernice 2019/1, bolo by vhodné túto možnosť využiť aj na zvýšenie *de iure* nezávislosti PMÚ prostredníctvom zvýšenia požiadaviek na vrcholné posty tohto významného úradu. Konkrétne by bolo vhodné zavedenie požiadavky preukázania odbornej praxe priamo v problematike súťažného práva. Mohlo by ísť o akademickú prax, napr. publikačnú činnosť v danej oblasti, alebo o praktickú prax. Tým by bolo vylúčené, aby sa osoba, formálne spĺňajúca požiadavku vysokoškolského vzdelania, avšak bez skúsenosti s hospodárskou súťažou, resp. hospodárskou politikou, dostala na významnú pozíciu v rámci PMÚ. Bolo by tiež vhodné upresniť aj procesné aspekty nominácie kandidátov na dané posty. Nezávislosť by bola zvýšená v prípade, ak by navrhovať kandidátov mohla odborná verejnosť, resp. ak by rozhodnutiu o nominácii predchádzalo verejné vypočutie kandidátov. Zákonná požiadavka verejného vypočutia kandidátov by zároveň zvýšila tlak na ich odbornosť, nakoľko by kandidáti mohli byť vystavení kladeniu otázok súvisiacich s hospodárskou súťažou.

Použitá literatúra

1. ALVES, S. – CAPIAU, J. – SINCLAIR, A. : Principles for the Independence of Competition Authorities. In *Competition Law International*, roč. 11, 2015, č. 1, s. 13-27.
2. BLAŽO O.: Právomoc úradu In: KALESNÁ K. – BLAŽO O.: *Zákon o ochrane hospodárskej súťaže. Komentár*. 1.vyd. Praha: C. H. Beck, 2012, s.99.
3. HILLBRIDGES: Zora Mistríková. [online 2019-10-22]. Dostupné na: <https://www.hillbridges.com/professionals/partners/6/zora-mistrikova>.
4. KALESNÁ K.: Súťažné právo. In: KALESNÁ K. – BLAŽO O.: *Zákon o ochrane hospodárskej súťaže. Komentár*. 1.vyd. Praha: C. H. Beck, 2012, s.2.
5. KOVÁČ, J.: Dosadil šéfa PMÚ oligarcha Czucz? „Nekomentujem, možno bol pri tom“ priznáva. [online 2019-07-02]. Dostupné na: <https://www.etrend.sk/ekonomika/dosadil-sefa-pmu-oligarcha-czucz-nekomentujem-mozno-bol-pritom.html>.
6. OECD: *Creating a Culture of Independence: Practical Guidance against Undue Influence, The Governance of Regulators*. Paríž: OECD Publishing, 2017.
7. OTTOW, A.: The Different Levels of Protection of National Supervisors' Independence in the European Landscape. In: COMTOIS, S. - DE GRAAF, K. (zost.): *On judicial and quasi-judicial Independence*. Haag: Eleven International Publishing, 2013. 139-155 s, s. 140-141.

8. PATAKYOVÁ, M.: Vplyv Európskej únie na legislatívu Slovenskej republiky v oblasti hospodárskej súťaže. Bratislava : Univerzita Komenského, Právnická fakulta : *Míľniky práva v stredoeurópskom priestore*, 2015, s. 124-132.
9. PMÚ SR: Organizácia úradu, Rada úradu. [online 2019-08-07] Dostupné na: <https://www.antimon.gov.sk/rada-uradu/>.
10. PMÚ SR: Predstavitelia úrad. [online 2019-08-07] Dostupné na: <https://www.antimon.gov.sk/92-sk/predstavitelia-uradu/>.
11. VAN DE GRONDEN, J. W. – VRIES, S. A. : Independent competition authorities in the EU. In *Utrecht Law Review*, roč. 2, 2006, č. 1, s. 32-66.
12. WHISH R. – BAILEY D.: *Competition Law*. 7.vyd. Oxford: Oxford University Press, 2012, s. 252.
13. ZEMANOVIČOVÁ, D. : Protimonopolný úrad. In: PATAKYOVÁ, M. (zost.): *Efektívnosť právnej úpravy ochrany hospodárskej súťaže – Návrhy de lege ferenda*. Zborník konferencie. Bratislava: Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, 2017. 48-54 s.

SYSTÉM DARCOVSTVA ORGÁNOV PRE TRANSPLANTÁCIE V SLOVENSKEJ REPUBLIKE

JUDr. Soňa Ralbovská Sopúchová, PhD.

Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta
Ústav práva informačných technológií a práva duševného vlastníctva
sona.ralbovska@flaw.uniba.sk

Systém darcovstva orgánov pre transplantácie v Slovenskej republike

Príspevok sa zameriava na analýzu systému darcovstva orgánov v Slovenskej republike so zameraním na legislatívne aspekty, a na to nadväzujúce praktické výzvy. Predmetom pozornosti je tiež poukázanie na právnú úpravu a fungovanie darcovstva orgánov v Chorvátsku, ktoré vykazuje najlepšie výsledky v rámci počtu uskutočnených transplantácií.

Organspendesystem für die Transplantation in der Slowakischen Republik

Das Papier konzentriert sich auf die Analyse des Organspendesystems in der Slowakischen Republik, wobei der Schwerpunkt auf legislativen Aspekten und den damit verbundenen praktischen Herausforderungen liegt. Es wird auch auf die Regulierung und Funktionsweise der Organspende in Kroatien hingewiesen, die die besten Ergebnisse bei der Anzahl der durchgeführten Transplantationen zeigt.

Organ donation system for transplantation in the Slovak Republic

The paper focuses on the analysis of the organ donation system in the Slovak Republic, focusing on legislative aspects and the related practical challenges. Attention is also drawn to the regulation and functioning of organ donation in Croatia, which shows the best results in the number of transplants performed.

Kľúčové slová: darcovstvo orgánov, odber orgánov, transplantácia, odmietnutie odberu, opt-out systém, opt-in systém

Schlüsselbegriffe: organspende, organbeschaffung, transplantation, ablehnung, opt-out-system, opt-in-system

Keywords: organ donation, organ procurement, transplantation, rejection, opt-out system, opt-in system

Úvod

Darcovstvo orgánov a ďalších súčastí ľudského tela je tak z morálneho, ako i právneho pohľadu veľmi citlivá oblasť. Slovenská verejnosť je pri diskusiách o témach smrti či darovania orgánov málovravná, národná legislatíva upravujúca odber a transplantáciu je pomerne nová a v spoločnosti dlhodobo chýba edukácia a osвета, ktorá by napomohla odstrániť tabuizáciu tejto problematiky. Strata orgánu alebo tkaniva v dôsledku ochorenia alebo mechanického poškodenia pritom sprevádza ľudstvo od počiatku jeho existencie. Prvé úspešné pokusy o výmenu tkaniva boli zaznamenané v Indii už dvetisíc rokov pred našim letopočtom. Indovia boli schopní nahrádzať odrezané nosy transplantátom autológnej kože z bedier postihnutého. Neskôr, v 5. storočí, bola indickým lekárom Sushruthom vydaná prvá príručka popisujúca príslušné technológie.¹ História poukazuje na množstvo rôznych operácií, ktoré však v danej dobe neboli úspešné. Dôvodov bolo niekoľko, a to najmä absencia znalostí o imunitných reakciách ľudského tela, o technológiách konkrétnych operácií, o bakteriálnych kontamináciách či o spôsoboch pooperačnej liečby. Rozvoj výmenných postupov nastal až koncom 19. storočia a za prvú úspešnú výmenu orgánu sa považuje operácia obličiek, ktorú v roku 1950 uskutočnil americký chirurg R. Lawler. Za posledných 50 rokov sa transplantácia orgánov presadila na celom svete a priniesla obrovský úžitok stovkám tisícov pacientov. Transplantácia orgánov je v súčasnosti finančne najefektívnejšou liečbou zlyhania obličiek v konečnom štádiu, zatiaľ čo pri konečnom zlyhaní orgánov ako pečeň, pľúca a srdce, je jedinou dostupnou formou liečby.

Uvedená téma je pomerne rozsiahla a zahŕňa široké spektrum pohľadov ako medicínskeho, právneho, historického, náboženského, morálneho a ďalších. Z toho dôvodu je príspevok zameraný len na jednu

¹ DRAGÚŇOVÁ, Jana. *Krátke dejiny transplantácií*. [online]. .impulzrevue.sk, 01/2013 [cit. 30. júla 2015]. Dostupné na: <http://www.impulzrevue.sk/article.php?969>

konkrétnu oblasť, a to systém darcovstva orgánov po smrti z hľadiska právnej úpravy de lege lata a na ňu nadväzujúce praktické výzvy. Cieľom autorky je poukázať na nedostatky a navrhnúť možnosti ich riešenia.

Teoretické východiská darcovstva orgánov

Darcovstvo orgánov je špecifická právna oblasť zaraďujúca sa do medicínskeho práva, ktorá je legislatívne upravená tak na európskej, ako i na národnej úrovni. Komplexná analýza tejto problematiky predpokladá objasnenie čiastkových teoretických tém, ktorými sú *právna úprava a pojmoslovie darcovstva* a ďalej *princípy a zásady darcovstva*.

Právna úprava a pojmoslovie darcovstva orgánov

Právna úprava darcovstva orgánov zahŕňajúca odoberanie, darovanie a transplantáciu orgánov, tkanív a buniek predstavuje dôležitý a nevyhnutný komplex pravidiel, ktorý zabezpečuje ochranu práv tak darcov, ako aj príjemcov orgánov, usmerňuje celý proces a chráni spoločnosť pred nežiaducim konaním, akým je napríklad obchodovanie s ľudskými orgánmi. Na základe prepracovanosti a hlavnej myšlienky právnych predpisov upravujúcich darcovstvo orgánov možno vyvodiť názor a smerovanie toho ktorého štátu. V prípade darcovstva orgánov vychádzajú do popredia aj aspekty neprávneho charakteru, ako sú etika, morálka a náboženstvo, ktoré sú napriek existencii určitého minimálneho spoločenského konsenzu vlastné každému človeku zvlášť. Slovenská legislatíva darcovstva orgánov vychádza z európskej normotvorby, ktorá je súčasťou širšej oblasti programov Európskej únie v oblasti zdravia. Európsky právny rámec, ktorým sa vymedzujú normy pre transplantácie orgánov, je rámcovo stanovený v *Smernici Európskeho parlamentu a Rady 2010/45/EÚ zo 7. júla 2010 o normách kvality a bezpečnosti ľudských orgánov určených na transplantáciu* (ďalej len ako „Smernica o orgánoch“). Uvedenou smernicou sa upravujú normy kvality a bezpečnosti pre orgány a ktoré sa vzťahujú na všetky fázy transplantačných postupov počnúc darcovstvom, cez odber, následné testovanie až po zaobchádzanie a distribúciu. S cieľom napomôcť vykonávať tento základný akt prijala Európska komisia *Výkonávaciu smernicu Komisie 2012/25/EÚ z 9. októbra 2012, ktorou sa stanovujú informačné postupy na výmenu ľudských orgánov určených na transplantáciu medzi členskými štátmi*. Ďalšími súvisiacimi európskymi materiálmi sú *Uznesenie Európskeho parlamentu*

z 22. apríla 2008 o darcovstve orgánov a transplantáciách: politické kroky na úrovni Európskej únie, Závery Rady o darcovstve orgánov a transplantáciách a Konzultácia o darcovstve orgánov a transparentnosti.

V podmienkach Slovenskej republiky sú právne normy upravujúce darcovstvo orgánov obsiahnuté vo viacerých právnych predpisov. Napriek tomu, že väčšina z nich je prameňom správneho práva, medicínske právo má aj občianskoprávne prvky a do tejto právnej sféry významne zasahujú aj právne predpisy z oblasti trestného práva. Slovenská legislatíva regulujúca darcovstvo orgánov zahŕňa najmä:

- zákon 317/2016 Z. z. o požiadavkách a postupoch pri odbere a transplantácii ľudského orgánu, ľudského tkaniva a ľudských buniek a o zmene a doplnení niektorých zákonov (*Transplantačný zákon*),
- zákon č. 576/2004 Z. z. o zdravotnej starostlivosti, službách súvisiacich s poskytovaním zdravotnej starostlivosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len ako „Zákon o zdravotnej starostlivosti“),
- zákon 578/2004 Z. z. o poskytovateľoch zdravotnej starostlivosti, zdravotníckych pracovníkoch, stavovských organizáciách v zdravotníctve a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len ako „Zákon o poskytovateľoch zdravotnej starostlivosti“),
- výnos Ministerstva zdravotníctva Slovenskej republiky č. 09812/2008-OL o minimálnych požiadavkách na personálne zabezpečenie a materiálno-technické vybavenie jednotlivých druhov zdravotníckych zariadení (ďalej len ako „Výnos ministerstva o personálnom zabezpečení“),
- odborné usmernenie Ministerstva zdravotníctva Slovenskej republiky č. 28610/2006 OZSO o darcovstve, odberoch ľudských orgánov z tel živých i mŕtvych darcov, o testovaní darcov a o prenose ľudských orgánov z tel živých a mŕtvych darcov na príjemcu.

Základným pojmom problematiky darcovstva orgánov je samotný pojem orgán. Ide o *diferencovanú časť ľudského organizmu tvorenú rozličnými tkanivami, ktorá si uchováva svoju štruktúru, vaskularizáciu a schopnosť vykonávať fyziologické funkcie s dôležitým stupňom samostatnosti, ak hovoríme o časti orgánu, tá sa považuje za orgán, ak sa jej funkcia má využiť na ten istý účel ako celý orgán v ľudskom organizme, pričom je dodržaná požiadavka štruktúry a vaskularizácie*.² Primárnym účelom darcovstva orgánov je transplantácia, vymedzená ako *proces, pri ktorom dochádza k obnove určitých funkcií ľudského organizmu for-*

² Článok 3 písm. h) Smernice o orgánoch.

*mou prenosu orgánu z darcu na príjemcu.*³ Darca je osoba darujúca jeden alebo viaceré orgánov, či už k darcovstvu dochádza počas jej života alebo po jej smrti a príjemca je osoba, ktorá dostáva orgánový transplantát.⁴ V nadväznosti na definíciu darcu možno uviesť, že v zmysle súčasných medicínskych možností sa rozlišujú dva druhy darcovstva, a to podľa kritéria „stavu“ darcu, z ktorého možno uskutočniť odber orgánu. Zákon o zdravotnej starostlivosti upravuje *odber orgánov alebo odber tkanív a buniek z tiel živých darcov (tzv. ex vivo) a odber orgánov, tkanív a buniek z tiel mŕtvych darcov (tzv. ex mortu-ro).*⁵ Uvedené kritérium „stavu“ darcu je markantným činiteľom, ktorý spôsobuje odlišnosť podmienok pre právne konformný odber orgánu. Následná implementácia orgánu prebieha vždy živému príjemcovi, teda právne podmienky sú v tomto prípade rovnaké bez ohľadu na to, či orgán pochádza od živého darcu alebo od mŕtveho darcu.⁶ V príspevku sa primárna pozornosť venuje darcovstvu orgánov z tiel mŕtvych darcov, pretože v prípade darovania z tela živého darcu nenachádzame problematické aspekty z dôvodu jasnej právnej úpravy zakotvujúcej výslovný písomný informovaný súhlas s predchádzajúcim poučením, ktorý sa vyžaduje od žijúceho darcu.⁷

Princípy darcovstva orgánov

V súčasnosti platia vo svete dva základné princípy vzťahujúce sa na odber a darovanie orgánov z tiel mŕtvych darcov. Ich základným parametrom je spôsob vyjadrenia súhlasu potenciálneho darcu s odberom svojich orgánov pre transplantáciu účely.

Prvým princípom je *výslovný súhlas*, tzv. *opt in systém* alebo voľba vstupu medzi darcov, pri ktorom darca aktívne pristupuje k potenciálnemu darcovstvu a už počas svojho života vyjadří výslovný súhlas s darovaním svojich orgánov po smrti. V prípade, že ho takto nevyjadří, akceptuje sa súhlas príbuzných, u ktorých sa predpokladá vedomie, že potenciálny darca vyjadril za svojho života aspoň želanie stať sa darcom. Hlavnou prednosťou tohto princípu je vyššia možnosť odberovej aktivity za účelom uskutočňovania transplantácií a s tým súvisiacou zvýšená šanca na záchranu ľudských životov. Informovaný súhlas sa pre odber orgánov používa napr. v Holandsku, Anglicku, Nemecku alebo v Spojených štátoch amerických, kde sa súhlas napríklad uvádza

vo vodičskom preukaze. V tejto súvislosti dopĺňame, že uvedené štáty sa zaoberajú myšlienkou zmeniť svoj opt in systém na opt out systém, ktorý platí vo väčšine štátov sveta vrátane tých, ktoré sú na poli transplantácií dlhodobo najúspešnejšie.

Druhým princípom je *predpokladaný súhlas*, tzv. *opt out systém* alebo voľba vystúpenia spomedzi darcov, ktorý znamená, že osoba sa darcom orgánov nestane, ak v priebehu svojho života odmietne posmrtné darovanie orgánov. Ak osoba svoj nesúhlas počas života preukázateľne nevyjadří, ale rodina odber odmieta, lekári ich rozhodnutie rešpektujú a odber nevykonajú napriek tomu, že im to zákon v tomto prípade umožňuje. Slovenská republika sa zaraďuje medzi štáty s opt out systémom, rovnako ako Rakúsko, Belgicko, Chorvátsko, Španielsko, Maďarsko, Francúzsko či Česká republika.

Súhlas s darovaním orgánov je veľkorysý príspevok konkrétnemu jednotlivcovi, ktorému zlepší kvalitu života alebo mu život zachráni. Darca orgánov je pri tomto významnom rozhodnutí vedený svojim srdcom, myslou a intelektom, svojou vierou a presvedčením. Možno to však považovať aj za príspevok spoločnosti, ktorá môže žiť s vedomím, že takéto skutky sú umožnené a štát pre ich naplnenie vytvára podmienky. Tu je však na mieste si položiť otázku, o aký súhlas by v tomto prípade malo ísť? A ide vôbec v každom z uvedených „súhlasov“ skutočne o súhlas? Sme toho názoru, že ak chceme nazvať vyjadrenie určitého postoja súhlasom, tento musí byť v prvom rade informovaný. Informovaný súhlas je právny inštitút, ktorý je v podmienkach Slovenskej republiky upravený v Zákone o zdravotnej starostlivosti ako *„preukázateľný súhlas s poskytnutím zdravotnej starostlivosti, ktorému predchádzalo poučenie a je to aj taký preukázateľný súhlas s poskytnutím zdravotnej starostlivosti, ktorému predchádzalo odmietnutie poučenia, ak tento zákon neustanovuje inak.“*⁸ Ako je už z právneho textu zrejmé, informovanému súhlasu musí predchádzať poučenie, ktoré je taktiež legislatívne upravené, a to nasledovne: *„ošetrojúci zdravotnícky pracovník je povinný informovať o účele, povahe, následkoch a rizikách poskytnutia zdravotnej starostlivosti, o možnostiach voľby navrhovaných postupov a rizikách odmietnutia poskytnutia zdravotnej starostlivosti (ďalej len „poskytnúť poučenie“), ak tento zákon neustanovuje inak.“*⁹ Ošetrojúci zdravotnícky pracovník je povinný poskytnúť poučenie zrozumiteľne, ohľaduplne, bez nátlaku, s možnosťou a dostatočným časom slobodne sa rozhodnúť pre informovaný súhlas a primerane rozumovej a vôľovej vyspelosti a zdravotnému stavu osoby, ktorú má poučiť.

³ Článok 3 písm. q) Smernice o orgánoch.

⁴ Článok 3 písm. d) a m) Smernice o orgánoch.

⁵ Ustanovenia § 36 a § 37 Zákona o zdravotnej starostlivosti.

⁶ HUMENÍK, Ivan. *Medicínske právo a ochrana osobnosti*. Bratislava: Eurokódex, 2011, s. 225.

⁷ Ustanovenia § 4 ods. 2 písm. a) Transplantačného zákona.

⁸ Ustanovenie § 6 ods. 4 Zákona o zdravotnej starostlivosti.

⁹ Ustanovenie § 6 ods. 1 Zákona o zdravotnej starostlivosti.

Ošetrojúci zdravotnícky pracovník je ďalej povinný zaznamenať v príslušnom elektronickom zdravotnom zázname v elektronickej zdravotnej knižke informáciu o tom, či bolo osobe poskytnuté poučenie, či ho osoba odmietla, či osoba udelila informovaný súhlas alebo tento odmietla, resp. či ho neskôr odvolala.¹⁰

Ako už bolo vyššie spomenuté, poučenie a písomný informovaný súhlas sa vyžaduje v prípade darcovstva orgánov z tela živého darcu, čo považujeme za pochopiteľné. Avšak, v prípade darcovstva z tela mŕtveho darcu zákonodarca predpokladá jeho súhlas bez toho, aby o tom bol niekedy upovedomený. Táto právna úprava prispieva k tomu, že téma darovania orgánov je na Slovensku málo diskutovaná, a to najmä na laickej úrovni. Účelom celospoločenskej debaty pritom nemá byť „odstrašenie“ od darcovstva, ale edukácia a zabezpečenie informovanosti každého jednotlivca o tom, čo sa s jeho orgánmi môže po jeho smrti stať. Ide o mimoriadne citlivú tému, pri ktorej sa nemožno opierať len o právnu zásadu „neznalosť zákona neospravedlňuje“, pretože hlavnou nevýhodou predpokladaného súhlasu je porušenie inej právnej zásady, podľa ktorej „mlčanie nemá dôsledky prejavu vôle.“ Model predpokladaného súhlasu preto musí mať dostatočnú podporu obyvateľstva, lebo vlastne nepriamo zavádza povinnosť k posmrtnému darcovstvu orgánov.¹¹

Zásady darcovstva orgánov

Dvomi základnými zásadami darcovstva orgánov a v tomto prípade bez rozdielu, či ide o orgány od mŕtvych darcov alebo žijúcich darcov, sú *bezplatnosť* a *dobrovoľnosť*. Hlavnou myšlienkou zásady *bezplatnosti* je fakt, že táto nesmie brániť tomu, aby žijúci darcovia dostali náhradu, avšak iba pod podmienkou, že je prísne obmedzená na úhradu dvoch nákladov, a to konkrétne materiálnych výdavkov a straty príjmu v súvislosti s darcovstvom. Členské štáty Európskej únie majú v zmysle Smernice o orgánoch možnosť určiť si podmienky, za ktorých sa môže takáto náhrada poskytnúť, pričom musia zabrániť existencii akýchkoľvek finančných stimulov či výnosov pre potenciálnych darcov. Rovnako musia štáty právnu úpravou zabezpečiť zákaz reklamy zameranej na potreby alebo dostupnosť orgánov, ak by cieľom takejto reklamy mala byť ponuka alebo snaha o dosiahnutia finančného zisku

alebo porovnateľnej výhody.¹² Táto zásada sa týka tak darcovstva z tiel živých darcov, ktorí by takto mohli získať odmenu za darovanie svojho orgánu, ako aj darcovstva z tiel mŕtvych darcov, kde by pre odplatu prichádzali do úvahy napríklad rodinní príslušníci. V rámci zásady bezodplatnosti môžeme ďalej hovoriť o tom, že darcovstvo orgánov musí byť založené na báze neziskovosti, čo je taktiež úlohou členských štátov zapracovať do právnych poriadkov. *Zásada dobrovoľnosti* je transformovaná do požiadavky súhlasu. Smernica o orgánoch predpokladá, že odber orgánov sa môže vykonať len vtedy, ak sú splnené všetky požiadavky týkajúce sa *súhlasu*, *schválenia* alebo *neprítomnosti námietky* platné v dotknutom členskom štáte. Na takto formulovanú zásadu následne nadväzujú právne úpravy členských štátov, ktoré sa ustálili na dvoch spomínaných princípoch, opt in systém alebo opt out systém.

Právna úprava darcovstva orgánov v Slovenskej republike

Odber orgánov z tiel mŕtvych darcov, transplantáciu a súvisiace otázky upravujú v Slovenskej republike viaceré právne predpisy, a to predovšetkým Zákon o zdravotnej starostlivosti a Transplantačný zákon. Pre uskutočnenie odberu orgánu za účelom následného darovania musia byť kumulatívne splnené viaceré podmienky. Primárnym predpokladom je skutočnosť, že u danej osoby bola zákonným spôsobom určená smrť.¹³ Ďalšou nevyhnutnou požiadavkou je neexistencia písomného vyhlásenia danej osoby alebo jej zákonného zástupcu, že s týmto zásahom do svojej telesnej integrity nesúhlasí, čím sa legislatívne zakotvuje opt out systém.¹⁴ Takéto vyhlásenie sa písomne zasiela do *národného transplantačného registra*, ktorý vedie *Národná transplantačná organizácia*. Táto poverila správou príslušnej agendy *Slovenské centrum orgánových transplantácií* (SCOT). Ide najmä o vedenie spomínaného národného transplantačného registra, ktorý obsahuje čakaciu listinu, register darcov a príjemcov orgánov, ďalej vedenie registra osôb, ktoré odmietli darovať svoje orgány po smrti (tzv. register nedarcov slúžiaci na technické zabezpečenie práva občanov odmietnuť darovanie orgánov po smrti).¹⁵ Je dôležité uviesť, že odber orgánov, tkanív alebo buniek je možný len na účely *transplantácie*, *prenosu* alebo *vedeckový-*

¹⁰ Ustanovenie § 6 ods. 2 Zákona o zdravotnej starostlivosti.

¹¹ BRYCHTOVÁ, K.: Príspevek k problematice transplantačného zákona. In: Správni právo. Praha: Ministerstvo vnútra, č. 5-6, 2002, s. 302

¹² Článok 13 Smernice o orgánoch.

¹³ Určovanie smrti upravuje ustanovenie § 43 ods. 2 a 3 Zákona o zdravotnej starostlivosti.

¹⁴ Ustanovenie § 5 ods. 2 Transplantačného zákona.

¹⁵ Ďalšie informácie sú dostupné na webovej stránke SCOT: <http://www.ncot.sk/index.html>

skumné ciele a tieto úkony môže vykonávať poskytovateľ, ktorý získal povolenie podľa osobitného predpisu.¹⁶

Zo znenia ustanovenia § 37 ods. 2 Zákona o zdravotnej starostlivosti teda vyplýva, že ak zomretý nezanechal negatívne vyjadrenie, príbuzní nemajú právo odber orgánov odmietnuť. Právny predpis, ktorý by mohol spochybniť toto pravidlo je Zákon č. 40/1964 Zb. Občiansky zákonník v znení neskorších predpisov (ďalej len „Občiansky zákonník“), ktorý v ustanovení § 11 upravuje Ochranu osobnosti, a to nasledovne: „Fyzická osoba má právo na ochranu svojej osobnosti, najmä života a zdravia, občianskej cti a ľudskej dôstojnosti, ako aj súkromia, svojho mena a prejavov osobnej povahy.“ V ustanovení § 15 sa ďalej uvádza: „Po smrti fyzickej osoby patrí uplatňovať právo na ochranu jej osobnosti manželovi a deťom, a ak ich niet, jeho rodičom.“ Je dôležité uviesť, že telo mŕtvej fyzickej osoby a jej časti nemožno považovať za veci v zmysle ustanovenia § 118 Občianskeho zákonníka. Podľa viacerých názorov ide stále o súčasť osobnosti fyzickej osoby, pretože telo je aj po smrti fyzickej osoby stále individualizovateľné.¹⁷ Na druhej strane, počas života potenciálneho darcu jeho telo patrilo výlučne do jeho osobnej dispozície a ani príbuzní nemali právo s ním nakladať, preto je prinajmenšom sporné, či vôbec môže mať niektorá z oprávnených osôb právo s takou hodnotou, akou je jeho telo, nakladať po jeho smrti.¹⁸

Samotný proces darcovstva orgánu musí začať identifikáciou darcu ľudskeho orgánu. V prípade orgánov z tiel mŕtvych darcov je situácia zložitejšia ako v prípade darcovstva z tiel živých darcov. Dôvodom je absencia vyjadrenia samotného darcu. Transplantačný zákon preto upravuje tzv. výsledovateľnosť, ktorou sa rozumie identifikácia darcu ľudskeho orgánu, príjemcu ľudskeho orgánu, poskytovateľa ústavnej starostlivosti, ktorý vykonal odber a ktorý vykonal transplantáciu a lokalizácia a identifikácia všetkých podstatných údajov.¹⁹ V nadväznosti na ustanovenie § 9 ods. 1 Transplantačného zákona, ktorý uvádza, že poskytovateľ ústavnej zdravotnej starostlivosti, ktorého transplantačné centrum vykonal odber ľudskeho orgánu, je povinný zabezpečiť výsledovateľnosť ľudskeho orgánu, ktorý bol odobratý, pridelený a transplantovaný na území Slovenskej republiky, sa domnievame, že výsledovateľnosť sa týka najmä procesu po odobratí konkrétneho ľudskeho orgánu. Pred odberom ľudskeho orgá-

nu z tela mŕtveho darcu je zdravotnícky pracovník transplantačného centra, ktorý vykonáva odber, povinný overiť totožnosť darcu ľudskeho orgánu, vyžiadať si písomné potvrdenie od Národnej transplantačnej organizácie o tom, že darca ľudskeho orgánu nevyjadril počas svojho života nesúhlas s odobratím ľudskeho orgánu, získať bezodkladne také informácie od blízkej osoby darcu ľudskeho orgánu, ktoré môžu mať vplyv na zdravotný stav príjemcu ľudskeho orgánu, ak je to možné, zaznamenať, ak ide o mŕtveho darcu ľudskeho orgánu, skutočnosť, ako a kým bol darca ľudskeho orgánu vierohodne identifikovaný.²⁰ Z dikcie Transplantačného zákona vyplýva, že darcovstvo orgánu, ktorého prvá fáza pozostáva z odberu ľudskeho orgánu, je zabezpečované zdravotníckym pracovníkom transplantačného centra. Zdravotnícky pracovník je v zmysle Zákona o poskytovateľoch zdravotnej starostlivosti fyzická osoba, ktorá vykonáva jedno z uvedených zdravotníckych povolání, to znamená, že v prípade zdravotníckeho pracovníka transplantačného centra ide o lekára.²¹ V inom ustanovení tohto zákona sa ďalej upravuje funkcia transplantačného koordinátora, ktorého si musí určiť každé transplantačné centrum, pričom podrobnosti má určiť Ministerstvo zdravotníctva Slovenskej republiky (ďalej len „Ministerstvo zdravotníctva“) všeobecne záväzným právnym predpisom.²² Tento doteraz nebol vydaný, dôsledkom čoho je absencia informácií, kto môže vykonávať úlohy transplantačného koordinátora a aké by mali byť jeho právomoci. Na základe uvedeného si kladieme otázku, v akom vzťahu sú spomínané funkcie zdravotníckeho pracovníka transplantačného centra a transplantačného koordinátora a kto reálne zabezpečuje proces identifikácie mŕtveho darcu ľudskeho orgánu u poskytovateľa zdravotnej starostlivosti? Ak je u každého poskytovateľa zdravotnej starostlivosti jeden pracovník, ktorý ma za úlohu okrem svojej práce, t. j. poskytovania zdravotnej starostlivosti, zabezpečovať taktiež proces identifikácie mŕtveho darcu a v prípade úspešnej identifikácie splniť všetky úlohy, ktoré mu Transplantačný zákon prikazuje, sme toho názoru, že to môže s vysokou pravdepodobnosťou zapríčiniť nízky počet identifikovaných darcov²³, a to nie vinou daného pracovníka, ale spomínanej právnej úpravy, na ktorú nadväzuje prax.

¹⁶ Týmto predpisom je Zákon o poskytovateľoch zdravotnej starostlivosti.

¹⁷ VLČEK, Róbert, HRUBEŠOVÁ, Zdenka. *Zdravotnícke právo*. Bratislava: EPOS, 2007, s. 168.

¹⁸ DRGONEC, Ján, HOLLÄNDER, Pavel: *Moderná medicína a právo*. Bratislava: Obzor, 1998, s. 117-118.

¹⁹ Ustanovenie § 2 ods. 42 Transplantačného zákona.

²⁰ Ustanovenie § 6 ods. 1 Transplantačného zákona.

²¹ Ustanovenie § 27 ods. 1 Zákon o poskytovateľoch zdravotnej starostlivosti.

²² Transplantačné centrum je prevádzkový útvar poskytovateľa zdravotnej starostlivosti, ktorý vykonáva na základe písomného súhlasu Ministerstva zdravotníctva Slovenskej republiky zdravotné výkony spojené s odberom, testovaním, charakteristikou, konzervovaním, distribúciou a transplantáciou ľudskeho orgánu.

²³ Uviesť oficiálne čísla a odkaz na hodnotenie.

Kľúčové faktory úpravy darcovstva orgánov v Chorvátsku

Chorvátsky model darcovstva orgánov je medzinárodne uznaný ako úspešný a viaceré krajiny sa ho rozhodli implementovať. Kľúčovými faktormi, ktoré prispeli k pozitívnemu vývoju darcovstva a transplantácií orgánov v Chorvátsku v poslednom desaťročí a vďaka ktorému sa Chorvátsko považuje spolu so Španielskom za svetového lídra v počte uskutočnených transplantácií, sú predovšetkým vymenovanie nemocničných a národných koordinátorov transplantácií, zriadenie 24-hodinovej služby na ministerstve zdravotníctva, nové financovanie darcovských nemocníc, kampaň na zvýšenie povedomia verejnosti, intenzívna medzinárodná spolupráca, prístup k Eurotransplantu²⁴, prijatie novej legislatívy a implementácia programu zabezpečenia kvality darcov.²⁵

Nárast darcovstva orgánov a transplantácií v Chorvátsku sa dosiahol najmä tým, že každá nemocnica vymenúva od roku 1999 svojho interného koordinátora transplantácií. Výsledkom bolo zlepšenie detekcie a správa potenciálnych darcov, čo možno považovať za jeden z nosných elementov darcovstva. Koordinátori transplantácií v nemocnici sú skúsení a vysoko kvalifikovaní lekári, väčšinou anesteziológovia, ktorí sa na polovičný úväzok venujú procesu darcovstva orgánov. Väčšina z nich je navyše dodatočne vyškolená v oblasti darcovstva orgánov na medzinárodne uznávaných a licencovaných školiacich kurzoch pre koordinátorov transplantácií. Okrem nemocničných koordinátorov transplantácií bol v roku 2000 vymenovaný aj národný koordinátor transplantácií, t. j. lekár ktorý pôsobí na chorvátskom ministerstve zdravotníctva, riadi koordinátny tím, ktorý zas podporuje a usmerňuje nemocničných koordinátorov. Národný tím uľahčuje proces darovania orgánov a reguluje medzinárodnú spoluprácu. Tým sa odstránilo veľa prekážok a v porovnaní s obdobím, keď bol nemocničný transplantátny tím zodpovedný za riadenie odberu a pridelovanie orgánov, sa proces sa zefektívnil.²⁶ Pridaná hodnota nemocničných koordinátorov transplantácií tkvie v Chorvátsku aj v tom, že títo lekári zohrávajú zásadnú úlohu

²⁴ Eurotransplant je medzinárodný rámec spolupráce zodpovedný za pridelovanie darcovských orgánov v Rakúsku, Belgicku, Chorvátsku, Nemecku, Maďarsku, Luxembursku, Holandsku a Slovinsku. Zahŕňa všetky transplantátné nemocnice, laboratóriá na určovanie typu tkanív a nemocnice, v ktorých sa daruje orgán.

²⁵ Živčić-Čosić S, Bušić M, Župan Ž, Pelčić G, Anušić Juričić M, Jurčić Ž, Ivanovski M, Rački S.: *Development of the Croatian model of organ donation and transplantation*. Croatian medical journal. 2013 Feb;54(1):65-70. Dostupné na: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC3610255/>

²⁶ Tamtiež.

pri vytváraní pozitívneho prístupu zdravotníckych pracovníkov na jednotkách intenzívnej starostlivosti k problematike darcovstva orgánov a pri implementácii osvedčených postupov intenzívnej starostlivosti na starostlivosť o darcu ako pokračovanie v starostlivosti o umierajúceho pacienta.²⁷ Vo väčšine krajín totiž stále platí, že lekári sú tradične pripravovaní v oblasti starostlivosti o pacientov a v oblasti umierania, ale nie v oblasti starostlivosti o potenciálnych darcov orgánov. V dôsledku toho je mozgová smrť často vnímaná ako situácia, v ktorej nie je akákoľvek ďalšia terapia potrebná. Predstavuje to však okamih, keď je potrebné urobiť rozhodnutie o pokračovaní v invazívnom „monitorovaní“ a terapeutickom udržiavaní s cieľom potenciálneho darcovstva, čo je rozhodujúce, ale v praxi sa bohužiaľ často nerealizuje. Retrospektívna analýza uskutočnená v Belgicku ukazuje, že práve takéto odmietnutie terapeutickú podporu umierajúceho pacienta je najčastejším dôvodom toho, že darca nie je detekovaný.²⁸ Starostlivosť o darcov orgánov bola v Chorvátsku integrovaná do terapie intenzívnej starostlivosti, a nie naň navrstvená. Týmto spôsobom sa musí rozhodnutie o pokračovaní v starostlivosti o umierajúceho pacienta (t. j. starostlivosť o darcovstvo orgánov) urobiť vždy, a to bez ohľadu na okolnosti. To všetko posilňuje mimoriadny význam interných koordinátorov transplantácií ako kľúčových osôb zodpovedných za vykonávanie proaktívneho prístupu, t. j. včasné odhalenie potenciálnych darcov, jasné definovanie algoritmov pre ich optimálnu starostlivosť a zabezpečenie jedinečnej metodológie liečby darcov v rámci všetkých jednotiek intenzívnej starostlivosti a pohotovostných oddelení.²⁹

Medzi ďalšie faktory, ktoré významne ovplyvnili súčasný stav darcovstva v Chorvátsku, patrí financovanie darcovských nemocníc. V súčasnosti sa transplantátné postupy a príprava darcov pravidelne nachádzajú v rámci osobitnej položky štátneho rozpočtu, a to nezávisle od rozpočtových limitov nemocníc. Náklady na transplantátné postupy a prípravu darcov uhrádza Chorvátsky ústav zdravotného pois-

²⁷ BUSIC Mirela, Arijana LOVRENCIC-HUZJAN: *Action Taken to Boost Donor Rate in Croatia*. Organ Donation and Transplantation - Public Policy and Clinical Perspectives. Dostupné na: <http://www.intechopen.com/books/organ-donation-and-transplantationpublic-policy-and-clinical-perspectives/action-taken-to-boost-donor-rate-in-croatia>

²⁸ Van Gelder, F., de Roey, J., Desschans, B., Van Hees, D., Aerts, R., Monbaliu, D., De Pauw, L., Coosemans, W. & Pirenne, J.: *What is the Limiting Factor for Organ Procurement in Belgium: Donation or Detection? What can be Done to Improve Organ Procurement Rates?* In: Acta Chir Belgica. Vol. 108, No. 1, p. 27-30, ISSN 0001- 5458

²⁹ BUSIC Mirela, Arijana LOVRENCIC-HUZJAN: *Action Taken to Boost Donor Rate in Croatia*. Organ Donation and Transplantation - Public Policy and Clinical Perspectives. Dostupné na: <http://www.intechopen.com/books/organ-donation-and-transplantationpublic-policy-and-clinical-perspectives/action-taken-to-boost-donor-rate-in-croatia>

tenia. Finančné prostriedky sú preplatené tak transplantáčnemu stre-
disku v závislosti od zložitosti a typu transplantáčného postupu, ako
aj darcovskej nemocnici za prípravu a realizáciu darcu v závislosti od
kategórie darcov. Táto suma je následne pridelená na dodatočný pra-
covný plat koordinátorov transplantácií, náklady na diagnostiku smrti
mozgu a testy hodnotenia darcov.³⁰

Záverom možno spomenúť inšpiratívny inštitút, ktorým je karta dar-
cu orgánov slúžiaca na jasné vyjadrenie pocitov osoby ohľadom dar-
covstva svojich orgánov. Ak zosnulá osoba vlastní preukaz darcu, rodi-
na vo všeobecnosti rešpektuje jej želanie a nevznesie námietku, ktorá by
bola v jej rozpore. Chorvátski občania, ktorí dovŕšili plnoletosť, môžu
požiadať o kartu darcu u svojho praktického lekára alebo na minister-
stve zdravotníctva.

Záver

Darovanie orgánov pre účely záchranu iného ľudského života pred-
stavuje pre spoločnosť i jednotlivca vysokú morálnu hodnotu. Aby boli
dodrzané práva všetkých zúčastnených, je potrebné danú problemati-
ku dôsledne právne upraviť so zohľadnením rôznych aspektov. Záver
príspevku je tak rozdelený do dvoch častí. Prvá časť je venovaná zhrnutiu
predpokladaného súhlasu v podmienkach Slovenskej republiky a druhá
časť opisuje nedostatky systému darcovstva orgánov na Slovensku, na
ktoré nadväzujú návrhy de lege ferenda.

Vo svete neexistuje všeobecný konsenzus ohľadom súhlasu, resp.
predpokladu súhlasu s posmrtným darovaním orgánov, naopak, cesty
sa rozdelili dvojakým smerom. Jeden predstavuje informovaný súhlas,
ktorý akcentuje viac na aktívne rozhodnutie každého jednotlivca. Druhý
spochybňuje v predpokladanom súhlase a v prípade absencie rozhodnutia
jednotlivca sústreďuje častokrát toto rozhodnutie do rúk spoločnosti,
resp. príbuzných. Oba systémy majú svoje výhody i nevýhody, avšak
početné analýzy preukazujú, že úspešnejší je model predpokladaného
súhlasu, ku ktorému sa začínajú prikláňať aj štáty s úpravou súhla-
su informovaného. Sme toho názoru, že predpokladaný súhlas vyka-
zuje vyšší počet aspektov podporujúcich záchranu života pomocou
transplantácií, a z toho dôvodu by mal byť zachovaný. Avšak, navr-
hujeme doplniť právnu úpravu o povinnosť štátu zabezpečiť poučenie
osôb o tejto posmrtnej eventualite. Túto možno riešiť formou doplne-
nia vzdelávania na stredných školách alebo formou edukácie zo stra-

ny praktických lekárov, ktorí by boli povinní informovať pacientov pri
preventívnej prehliadke v rámci osemdesiateho roku života, čo by bolo
zaznamenané v zdravotnej dokumentácii. Ďalšiu možnosť prináša elek-
tronické zdravotníctvo, ktoré zaviedlo elektronické zdravotné knižky,
kde by bolo možné doplniť informácie o darcovstve orgánov. Za zau-
jímavú považujeme aj kartu darcov orgánov zavedenú v Chorvátsku
a slúžiacu pre účely eliminácie negatívneho aspektu predpokladaného
súhlasu, ktorým je odmietnutie darovania orgánov zo strany rodiny.
Za dôležitú považujeme tiež osvetu zo strany štátu, otvorenie diskusie
a snahu o vzdelávanie v tejto oblasti. Táto by však mala byť postupná
a marketingovo dobre zvládnutá, pretože v prípade zlyhania so sebou
prináša riziko zvýšenia počtu osôb v registri nedarcov.

Za nedostatky vo fungovaní systému darovania a transplantácií orgá-
nov v Slovenskej republike považujeme predovšetkým absenciu legis-
latívnej úpravy transplantáčnych koordinátorov a financovanie procesu
identifikácie darcov.

Funkciu transplantáčnych koordinátorov momentálne zastávajú leká-
ri, ktorým mnohokrát nezostáva na koordinačné a manažérske úlo-
hy čas. Navrhujeme, aby boli tieto funkcie obsadené profesionálnymi
pracovnými pozíciami, v ktorých by lekári túto činnosť vykonáva-
li ako platené zamestnanie na plný úväzok alebo vytvorenie rozpoč-
tu zabezpečujúceho odmeny transplantáčnych koordinátorov pre prí-
pad, že by túto funkciu vykonávali na polovičný úväzok popri svojej
práci. K legislatívnej úprave uvádzame, že Zákon o poskytovateľoch
zdravotnej starostlivosti upravuje povinnosť poskytovateľa zdravotnej
starostlivosti, ktorý vykonáva zdravotné výkony spojené s odberom,
aby si určil transplantáčného koordinátora, pričom podrobnosti o koo-
ordinátoroch odberového programu a transplantáčného programu malo
určiť ministerstvo zdravotníctva všeobecne záväzným právnym predpi-
som.³¹ Takýto predpis však doteraz nebol vydaný, čo znamená, že trans-
plantační koordinátori ako pracovné zaradenie oficiálne neexistuje, táto
funkcia nemá stanovené právomoci a úlohy. Vláda Slovenskej repub-
liky schválila začiatkom roka 2019 Akčný plán Národného transplan-
tačného programu na roky 2019 a 2020 s výhľadom do roku 2022, kto-
rý okrem iného navrhuje vypracovanie všeobecne záväzného právneho
predpisu, ktorým sa ustanovia transplantáční koordinátori a určia sa
transplantačné centrá. Navrhujeme, aby takýto predpis ustanovil sieť
transplantačných koordinátorov na národnej, regionálnej a miestnej
úrovni tak, aby takúto osobu mala k dispozícii každá nemocnica, resp.

³⁰ Tamtiež.

³¹ Ustanovenie § 7 ods. 14 Zákona o poskytovateľoch zdravotnej starostlivosti

mohlo by ísť aj úzky tím spolupracovníkov v rámci jednej nemocnice, ktorá poskytuje zdravotnú starostlivosť potenciálnemu darcovi.

Použitá literatúra

1. BRYCHTOVÁ, K.: Príspevek k problematice transplantáčného zákona. In: Správni právo. Praha: Ministerstvo vnútra, č. 5-6, 2002, s. 302, ISSN 0139-6005
2. BUSIC M. – LOVRENCIC-HUZJAN, A.: Action Taken to Boost Donor Rate in Croatia. Organ Donation and Transplantation - Public Policy and Clinical Perspectives. ISBN 978-953-51-0039-3
3. DRAGÚŇOVÁ, J. Krátke dejiny transplantácií. [online] .impulzrevue.sk, 01/2013.
4. DRGONEC, J. – HOLLÄNDER, P.: Moderná medicína a právo. Bratislava: Obzor, 1988, 295 s.
5. HUMENÍK, I.: Ochrana osobnosti a medicínske právo. Bratislava: Eurokódex, 2011, 288 s., ISBN 9788089447589
6. Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2010/45/EÚ zo 7. júla 2010 o normách kvality a bezpečnosti ľudských orgánov určených na transplantáciu
7. VLČEK, R. – HRUBEŠOVÁ, Z.: Zdravotnícke právo. Bratislava: EPOS, 2007, 319 s., ISBN 978-80-8057-705-6.
8. VAN GELDER, F. – de ROEY, J. – DESSCHANS, B. – Van HEES, D. – AERTS, R. – MONBALIU, D. – De PAUW, L. – COOSEMANS, W. & PIRENNE, J.: What is the Limiting Factor for Organ Procurement in Belgium: Donation or Detection? What can be Done to Improve Organ Procurement Rates? In: Acta Chir Belgica. Vol. 108, No. 1, p. 27-30, ISSN 0001- 5458
9. Zákon č. 317/2016 Z. z o požiadavkách a postupoch pri odbere a transplantácii ľudského orgánu, ľudského tkaniva a ľudských buniek a o zmene a doplnení niektorých zákonov
10. Zákon č. 576/2004 Z. z. o zdravotnej starostlivosti, službách súvisiacich s poskytovaním zdravotnej starostlivosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov
11. Zákon č. 578/2004 Z. z. o poskytovateľoch zdravotnej starostlivosti, zdravotníckych pracovníkoch, stavovských organizáciách v zdravotníctve a o zmene a doplnení niektorých zákonov
12. ŽIVČIČ-ĆOSIĆ S. – BUŠIĆ M. – ŽUPAN Ž. – PELČIĆ G. – ANUŠIĆ JURIČIĆ M. – JURČIĆ Ž. – IVANOVSKI M. – RAČKI S.: Development of the Croatian model of organ donation and transplantation. Croatian medical journal. Vol. 54,1 (2013): 65-70. doi:10.3325/cmj.2013.54.65
13. www.impulzrevue.sk/article.php?969
14. www.ncot.sk/index.html

K POSTUPU PRI EVIDENCII ZMLUVY O POSTÚPENÍ UŽÍVANIA POĽOVNÉHO REVÍRU (V KONTEXTE POUŽITIA VŠEOBECNÉHO PREDPISU O SPRÁVNOM KONANÍ)

prof. JUDr. Mária Srebalová, PhD.

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

K postupu pri evidencii zmluvy o postúpení užívania poľovného revíru (v kontexte použitia všeobecného predpisu o správnom konaní)

Postup pri evidenčných úkonoch predstavuje v rámci činnosti verejnej správy významný druh procesu. Príspevok je zameraný na analýzu možnosti a rozsahu aplikácie všeobecného predpisu o správnom konaní na tento postup a na terminologické otázky. Analýza nadväzuje na aktuálne problémy orgánov verejnej správy v praxi, osobitne vo vzťahu k evidovaniu zmlúv o postúpení užívania poľovných revírov. Príspevok ponúka pohľad na možnosti riešenia kolíznych situácií pri uskutočňovaní evidenčných úkonov podľa rozhodnutí súdov, stanoviska prokuratúry a na základe teórie správneho práva.

Über das Verfahren zur Aufzeichnung des Vertrags über die Übertragung der Nutzung eines Jagdreviers (im Zusammenhang mit der Anwendung des Codes des allgemeinen Verwaltungsverfahrens)

Das Registrierungsverfahren ist eine wichtige Art von Prozess im Rahmen der Aktivitäten der öffentlichen Verwaltung. Das Papier konzentriert sich auf die Analyse der Möglichkeit und des Anwendungsbereichs der allgemeinen Verordnung über das Verwaltungsverfahren auf dieses Verfahren und auf terminologische Fragen. Die Analyse baut auf den aktuellen Problemen der öffentlichen Verwaltung in der Praxis auf, insbesondere in Bezug auf die Registrierung von Verträgen über die Übertragung der Nutzung von Jagdgebieten. Das Papier bietet einen

Einblick in die Möglichkeiten der Lösung der Konfliktsituationen bei der Durchführung der Registrierungsverfahren nach den gerichtlichen Entscheidungen, der Meinung der Staatsanwaltschaft und der Theorie des Verwaltungsrecht.

The procedure for recording the contract on the transfer of the use of a hunting ground

(in the context of the application of the administrative code rules)

The registration procedure is an important type of processes within the framework of public administration activities. The paper focuses on the analysis of the possibility and scope of application of the general regulation on administrative procedure to this procedure and on terminological issues. The analysis builds on the current problems of public administration authorities in practice, especially in relation to the registration of contracts on the transfer of the use of hunting grounds. The paper offers an insight into the possibilities of solving the conflict situations when carrying out the registration procedures according to the court decisions, the opinion of the prosecution and the theory of administrative law.

Kľúčové slová: evidenčné úkony orgánov verejnej správy, opatrenie, užívanie poľovného revíru, postup pri evidencii zmlúv

Schlüsselbegriffe: Aufzeichnungen von öffentlichen Verwaltungen, Maßnahmen, Nutzung von Jagdgebieten, Verfahren zur Aufzeichnung von Verträgen

Keywords: records of public administration authorities, measures, use of hunting grounds, procedure for recording contracts

Úvod

Príspevok je zameraný na analýzu možnosti aplikovať na osobitný administratívny proces všeobecný predpis vzťahujúci sa na individuálnu rozhodovaciu činnosť, ktorým je zákon č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov (ďalej len „správny poriadok“). Osobitným administratívnym procesom je na účely analýzy postup pri evidovaní zmluvy o postúpení užívania poľovného revíru. Výber tohto procesu vyplýva z otázok a názorov vyjadrovaných v praxi orgánmi verejnej správy, ktoré evidenciu uvedených zmlúv uskutočňujú. Navyše sa procesy evidencie v rámci rôznorodých druhov činnosti orgánov verejnej správy uskutočňujú prakticky každodenne. Okrem správneho poriadku bude podkladom pre skúmanie konkrétneho procesu evidencie a rámcovej otázky zákon č. 274/2009 Z. z. o poľovníctve a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení

neskorších predpisov (ďalej len „zákon o poľovníctve“), ktorý postup pri evidovaní predmetných zmlúv upravuje.

1. Poľovný revír a postúpenie jeho užívania

Poľovným revírom sa stáva poľovný pozemok, alebo súbor poľovných pozemkov na základe rozhodnutia orgánu štátnej správy poľovníctva. Na vydanie tohto rozhodnutia sa podľa zákona o poľovníctve vzťahuje správny poriadok a príslušným správnym orgánom je pozemkový a lesný odbor okresného úradu (ďalej „okresný úrad“). Poľovný revír môžu užívať jeho vlastníci sami alebo prostredníctvom nimi založenej poľovnickej organizácie. Jeho užívanie môžu vlastníci postúpiť inému subjektu zmluvou o užívaní poľovného revíru. O postúpení užívania poľovného revíru rozhoduje vlastník a pri spoločnom poľovnom revíri viacerí vlastníci poľovných pozemkov. Ich rozhodovanie je väčšinové, tak ako je to pri rozhodovaní o každej spoločnej veci¹. Spoločný poľovný revír totiž nemožno rozdeliť na časti na účel ich samostatného užívania a jeho vlastníckmi sú všetci majitelia poľovných pozemkov, z ktorých je uznaný spoločný poľovný revír. Podrobnosti postupu o postúpení užívania poľovného revíru sú upravené v zákone o poľovníctve.

Podľa § 13 zákona o poľovníctve je možné užívanie poľovného revíru postúpiť písomnou zmluvou taxatívne vymedzenému okruhu subjektov podľa odseku 1 predmetného paragrafu². Zmluva o postúpení užívania poľovného revíru podlieha evidencii na okresnom úrade, v obvode ktorého sa poľovný revír nachádza. Príslušným na evidenciu je okresný úrad.

Podľa § 16 ods. 1 zákona o poľovníctve okresný úrad zmluvu zaeviduje, ak ju uzatvorila fyzická osoba alebo právnická osoba podľa § 13 ods. 1 zákona o poľovníctve, a ak ju podpísali vlastníci spoločného poľovného revíru vlastníci najmenej nadpolovičnú väčšinu poľovných

¹ Bližšie k otázke rozhodovania o spoločnom poľovnom revíri ako o spoločnej veci pozri rozsudky Najvyššieho súdu SR sp. zn. 8 Sžo/2011/2010 z 12. mája 2011, sp. zn. 2Sžo/409/2009 alebo 8 Sžo/230/2008.

² Podľa zákona o poľovníctve: § 13 ods. 1 môže byť užívanie poľovného revíru postúpené fyzickej osobe, ak vlastní viac ako 50% výmery poľovných pozemkov začlenených do poľovného revíru, poľovnickej organizácii, fyzickej osobe podnikateľovi alebo právnickej osobe registrovanej na území SR, ktorá v poľovnom revíri vykonáva poľnohospodársku činnosť alebo lesnícku činnosť najmenej na 50% výmery revíru alebo na časti bažantnice alebo zverence a právnickej osobe registrovanej na území SR, ktorá má vo svojej náplni vedeckú činnosť alebo pedagogickú činnosť v odbore poľovníctva.

pozemkov z výmery poľovného revíru. Súčasťou žiadosti o evidenciu zmluvy je notárska zápisnica osvedčujúca priebeh zhromaždenia.

Zhromaždenie zvoláva zástupca najmenej jednej tretiny vlastníkov poľovných pozemkov³ (ďalej len „zvolávateľ“). Zhromaždenie je uznášaniaschopné, ak je prítomná najmenej nadpolovičná väčšina vlastníkov a zhromaždenie rozhoduje nadpolovičnou väčšinou. V oboch prípadoch je väčšina počítaná z výmery pozemkov. **Vlastníci prítomní na zhromaždení sa zapisujú do listiny, ktorá obsahuje ich identifikáciu a výmeru vlastnených poľovných pozemkov. Zabezpečenie a overenie zápisu do listiny prítomných zabezpečuje zvolávateľ. Priebeh zhromaždenia sa osvedčuje notárskou zápisnicou a listina prítomných je jej prílohou.**⁴

Evidenciu zmluvy okresný úrad uskutočňuje podľa § 16 zákona o poľovníctve a podľa § 79 ods. 2 písm. c) tohto zákona sa na postup pri evidencii zmluvy nepoužije správny poriadok.

2. Evidencia zmluvy o postúpení užívania poľovného revíru

V praxi sa v agende užívania poľovného revíru, či už pri rozhodovaní o uznaní poľovných pozemkov za poľovný revír a tiež pri evidencii zmlúv o postúpení užívania poľovného revíru (ďalej len „zmluva“), stretávame s rôznymi konfliktnými situáciami. Osobitne v prípadoch ak sa postúpenie užívania spoločného poľovného revíru týka väčšieho počtu vlastníkov pozemkov. O uvedenom svedčí množstvo rozhodnutí okresných úradov rušených na základe opravných prostriedkov a žalôb.

Inšpiráciou pre skúmanie problematiky procesnej stránky evidencie zmluvy je prípad, v ktorom boli na jeden poľovný revír predložené na evidenciu dve zmluvy v priebehu dvoch po sebe nasledujúcich dní. Z oboch predložených návrhov a notárskych zápisníc vyplývalo, že boli uzatvorené podľa § 13 zákona o poľovníctve a podľa osvedčenia priebehu notármi oboch zmlúv uzatvorili a podpísali vlastníci spoločného poľovného revíru vlastníci nadpolovičnú väčšinu poľovných pozemkov z výmery poľovného revíru.

1. Okresný úrad podľa § 16 ods. 2 zákona o poľovníctve zmluvu nezaeviduje v taxatívne uvedených prípadoch, a to:

a) ak je na užívanie poľovného revíru už zaevidovaná iná zmluva,

³ Pri výpočte je smerodajná výmera pozemkov.

⁴ Bližšie k zvolaniu a k priebehu zhromaždenia pozri § 5 zákona o poľovníctve.

b) zmluva nespĺňa náležitosti podľa § 14 ods. 3 zákona o poľovníctve⁵,

c) zmluva nie je uzatvorená so subjektom podľa § 13 ods. 1 zákona o poľovníctve.

Okresný úrad tak na základe vlastného vyjadrenia postavený pred dve otázky.

1. Môže zaevidovať oboje zmluvy, ak nenastala žiadna z taxatívne stanovených okolností ustanovená v § 16 ods. 2 zákona o poľovníctve alebo zaevidovať prvú zmluvu v poradí a druhú nezaevidovať z dôvodu podľa § 16 ods. 2 písm. a) zákona o poľovníctve (t.j. zmluva sa nezaeviduje ak je na užívanie poľovného revíru už zaevidovaná iná zmluva)?
2. Môže posudzovať materiálnu pravdu, t.j. zisťovať, v ktorom prípade bola hodnoverne uzatvorená nájomná zmluva s vlastními poľovných pozemkov? Môže za týmto účelom žiadať o predloženie overených splnomocnení zástupcov, resp. zisťovať, či vlastníci splnomocnili konkrétnu osobu, aby ho zastupovala na zhromaždení bez toho, aby bol jeho postup považovaný za šikanovanie takýchto osôb?

Je zrejmé, že v uvedenom prípade aspoň pri jednej zo zmlúv nedošlo k podpisu vlastníkov vlastníacich najmenej nadpolovičnú väčšinu poľovných pozemkov z výmery poľovného revíru. Má však orgán uskutočňujúci evidenciu možnosť skúmať skutkový stav, preskúmať vierohodnosť notárskej zápisnice a prípadne zisťovať si iné podklady než tie, ktoré mu boli predložené? Uvedené oprávnenia sú typické pre postup správnych orgánov v rozhodovacom procese v oblasti aplikácie práva, pri napĺňaní obsahu jednej zo zásad správneho konania – materiálnej pravdy v postupe dokazovania.

K právnej povahe a k právnej regulácii postupov pri evidenčných úkonoch uvedieme niekoľko právnych názorov vyjadrených v rozhodnutiach súdov a v stanovisku prokuratúry. Chceme nimi poukázať predovšetkým na rozdielnosť názorov ich na procesnoprávnu stránku. Na úvod sa však v krátkosti dotkneme aj ich hmotnoprávnej stránky v rozsahu, ktorý umožňuje nasmerovať úvahy vo vzťahu ku charakteru postupu pri ich uskutočňovaní⁶.

⁵ V § 14 ods. 3 zákona o poľovníctve sú demonštratívne uvedené základná náležitosti zmluvy ako napr. identifikačné údaje užívateľa poľovného revíru a identifikačné údaje splnomocnencov poverených podpisom zmluvy, údaje o poľovnom revíri a pod.

⁶ Osobitná otázka evidencie zmlúv vystáva aj z formy takého úkonu, v prípade ak by boli úkony urobené elektronicky musíme aplikovať aj príslušné ustanovenia zákona č. 305/2013 Z. z. o elektronickej podobe výkonu pôsobnosti orgánov verejnej moci a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o e-Governmente). Bližšie pozri: ANDRAŠKO, J. a DAŇKO, M.:

3. K právnej povahe evidenčných úkonov

K právnej povahe a k právnej regulácii postupov pri evidenčných úkonoch v prvom rade uvádzame niekoľko právnych názorov vyjadrených v rozhodnutiach súdov a v stanovisku prokuratúry. Chceme nimi poukázať na rozdielnosť názorov nielen na hmotnoprávnu ale aj na procesnoprávnu stránku týchto úkonov.

Podľa rozhodnutia krajského súdu Košice sp. zn. 14S/75/2014 správny orgán predloženú zmluvu zaeviduje až po preskúmaní hmotnoprávných a procesnoprávných podmienok podľa zákona o poľovníctve v nadväznosti na hmotnoprávne podmienky Občianskeho zákonníka. V tejto súvislosti súd uvádza, že zaevidovanie zmluvy je opatrením správneho orgánu, na ktorý je viazaný samotný výkon poľovníctva. Preto je potrebné vychádzať zo spoľahlivo zisteného skutkového stavu a musí byť podložené dokladmi, ktoré preukazujú, že zmluva je uzavretá v súlade s právnymi predpismi a obsahuje náležitosti podľa zákona o poľovníctve. Krajský súd vyslovuje, že zaevidovanie zmluvy je individuálnym správnym aktom evidenčnej povahy s konštitutívnymi účinkami a evidenčná povaha je daná tým, že správny orgán skúma len zákonom vymedzené formálne skutočnosti podľa § 16 ods. 1 zákona o poľovníctve.

Na rozdiel od prv uvedeného rozhodnutia, podľa rozhodnutia krajského súdu Banská Bystrica sp. zn. 23S/16/2016 opatrenie o zaevidovaní zmluvy o užívaní poľovného revíru nemá len evidenčný charakter, ale má charakter deklaratórny, pretože bez evidencie zmluvy nie je možné realizovať výkon práva poľovníctva užívateľom.

Košičiarová uvádza, že teória správneho práva zaraďuje evidenčné úkony medzi technické úkony verejnej správy, popri dokumentačných, štatistických a komunikačných úkonoch. Od osvedčení, vyjadrení, stanovísk a posudkov sa odlišujú svojou funkciou a tiež tým, že sa nevydávajú, ale zaznamenávajú. Evidenčné úkony spočívajú vo vykonávaní zápisov informácií o dôležitých skutočnostiach, ktoré nastali v minulosti, a ktoré sú dôležité pre výkon verejnej správy.⁷

Podľa znenia § 13 zákona o poľovníctve podlieha zmluva o postúpení užívania poľovného revíru evidencii na okresnom úrade. Keďže o tomto evidenčnom úkone sa nevydáva rozhodnutie, môžeme ho

zaradiť medzi opatrenia. Podľa § 3 ods. 1 písm. c) zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok (ďalej len „Správny súdny poriadok“) je opatrením orgánu verejnej správy akt vydaný orgánom verejnej správy v administratívnom konaní, ktorým sú alebo môžu byť práva, právom chránené záujmy a povinnosti fyzickej osoby alebo právnickej osoby priamo dotknuté⁸. Ako uvádza Vačok, ide popri rozhodnutiach o jeden z druhov individuálnych správnych aktov, ktoré verejná správa vydáva v rámci tzv. aplikačných procesov. Individuálne správne akty spravidla zakladajú alebo deklarujú konkrétne práva alebo povinnosti, prípadne môžu mať dopad na práva a povinnosti konkrétnych subjektov.⁹

Vo vzťahu k názorom uvádzaným v rozhodnutiach krajských súdov sa prikláňame k tomu, že predmetné opatrenia majú konštitutívny charakter a nie deklaratórny, keďže majú právne účinky spôsobujúce vznik, zmenu alebo zánik práv a povinností v súvislosti s užívaním poľovného revíru. Na rozdiel od iného z typických a v praxi častých opatrení, ktorým je záznam v katastri nehnuteľností. Záznam¹⁰ plní evidenčnú funkciu a nemá vplyv na vznik, zmenu a zánik vlastníckeho práva k nehnuteľnostiam, jeho charakter je teda deklaratórny. Charakter opatrení však nemá vplyv na postup uskutočňovaný pri evidencii. Pre krátke porovnanie sme tento druh zápisu do katastra nehnuteľností vybrali z toho dôvodu, že rovnako ako pri evidencii zmluvy zákonodarca vylučuje na tento proces použitie správneho poriadku a ku konaniu o zázname nachádzame širší okruh prameňov.

4. K procesnej stránke evidenčných úkonov

Je zřejmé, že pri množstve orgánmi verejnej správy vedených evidencií, registrov a zoznamov¹¹, nie je možné postup pri ich uskutočňovaní generalizovať. Všeobecne sa však prikláňame k názoru Košičiarovej, že na postup pri uskutočňovaní evidenčných úkonov sa správny poriadok ako celok nevzťahuje. Primerane sa však použijú ustanovenia o základných pravidlách správneho konania a nasledujúce procesno-

Elektronické doručovanie a jeho vplyv na efektívny výkon činností orgánov verejnej moci. In. Právo jako diskurz [elektronický dokument] : sborník odborných příspěvků z mezinárodní konference Olomoucké debaty mladých právníků 2017. Olomouc : Iuridicum Olomouense, 2018. - s. 20 a nasl.

⁷ Pozri KOŠIČIAROVÁ, S.: : *Správne právo procesné. Všeobecná časť. 2. zmenené a aktualizované vydanie*. Šamorín: Heuréka, 2017, s. 104.

⁸ K opatreniam bližšie pozri Fečík, M. In BARICOVÁ, J., FEČÍK, M., ŠTEVČEK, M., FILOVÁ, A. a kol.: *Správny súdny poriadok. Komentár*. Bratislava: C. H. Beck, 2018, s. 35-36.

⁹ Vačok, J. In VRABKO, M. a kolektív: *Správne právo hmotné. Všeobecná časť. 2. vydanie*. Bratislava: C. H. Beck, 2018, s. 142 a nasl.

¹⁰ Záznam je úkon orgánu správy katastra, ktorým je katastrálny odbor okresného úradu.

¹¹ Za mnohé napr. živnostenský register, register politických strán, register spoločenstiev vlastníkov bytov a nebytových priestorov, register obyvateľov a pod.

právne princípy: viazanosť právom, konanie v primeranej lehote, legitímneho očakávania, materiálnej pravdy a transparentnosti.¹²

Podľa Nálezu Ústavného súdu SR I. ÚS 721/2016-39 proces evidencie zmluvy, ktorého účelom je priznať jej právne účinky majúce za následok vznik, zmenu alebo zánik práv a povinností v súvislosti s užívaním poľovného revíru, je špecifickým administratívnym procesom, ktorý vzhľadom na jeho uvedený účel musí tiež korešpondovať a naplňovať ústavný účel zákonnosti vyjadrený v čl. 2 ods. 2 ústavy, podľa ktorého „štátne orgány môžu konať iba na základe ústavy, v jej medziach a v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanoví zákon.“ V intenciách uvedeného tak možno konštatovať, že aj keď sa podľa § 79 ods. 2 písm. c) zákona o poľovníctve na toto administratívne konanie nevzťahujú ustanovenia správneho poriadku, aj napriek tomu ide o správny proces, pretože sa uskutočňuje pred správnym orgánom, a teda aj v tomto procese v záujme zachovania princípu zákonnosti, musia byť dodržané jeho limity proklamované v § 3 správneho poriadku. V nadväznosti na uvedené, ako aj vzhľadom na ustanovenie § 16 ods. 1 a 2 zákona o poľovníctve možno konštatovať, že činnosť správneho orgánu disponujúceho zákonným oprávnením vykonávať evidenciu zmluvy nie je iba automatická, majúca formálno-technický charakter, ale tento orgán verejnej správy je povinný v tomto procese najprv zistiť:

- a) či nie sú splnené negatívne podmienky brániace evidencii tejto zmluvy, a to či na užívanie poľovného revíru nie je už zaevidovaná iná zmluva, či na evidenciu predkladaná zmluva spĺňa náležitosti podľa § 14 ods. 2 zákona o poľovníctve a či je táto zmluva uzatvorená medzi subjektmi podľa § 13 ods. 1 zákona o poľovníctve,
- b) následne orgán verejnej správy skúma, či subjekty, ktoré ju uzatvorili, a ktoré na jej základe postúpili právo užívania v prospech iného subjektu mali na jej uzavretie oprávnenie.

Vo vzťahu k notárskej zápisnici a k povinnosti získavať ďalšie podklady pred uskutočnením evidencie zmluvy nachádzame v rozhodnutiach súdov nasledujúce právne názory. V rozhodnutí sp. zn. 14S/75/2014 vyslovuje krajský súd Košice, že zákonodarca jednoznačným spôsobom stanovil podmienky, za ktorých sa zvoláva zhromaždenie, ako aj samotný jeho priebeh. Za účelom správnosti a vierohodnosti priebehu zhromaždenia upravil zákonnú podmienku, aby jeho priebeh bol osvedčený notárskou zápisnicou. Notárska zápisnica tvorí nedielnu súčasť žiadosti o evidenciu zmluvy, pričom táto zmlu-

va je svojou povahou jednoznačne súkromnoprávnym aktom, ktorý vyjadruje zmluvnú vôľu jej účastníkov. Podľa rozsudku Najvyššieho súdu SR sp. zn. 4Sžr/73/2016 v zmysle § 5 ods. 5 zákona o poľovníctve notár len osvedčuje priebeh zhromaždenia vlastníkov poľovných revírov, neosvedčil však splnenie zákonnej podmienky stanovenej pre evidenciu zmluvy v § 16 ods. 1 citovaného zákona. Osvedčiť priebeh zhromaždenia vlastníkov a osvedčiť, že zmluvu podpísala zákonná väčšina vlastníkov pozemkov v poľovnom revíri sú dve rozdielne skutočnosti. Je nesprávne a nelogické považovať ich za totožné. Notár teda neosvedčuje, že zmluvu podpísala zákonom stanovená väčšina, túto skutočnosť má povinnosť skúmať okresný úrad ako podmienku pre jej evidenciu.

Z uvedených názorov vyplýva, že okresný úrad je povinný overovať skutočnosti, či zmluvu podpísali vlastníci nadpolovičnej väčšiny poľovných pozemkov a v administratívnom spise takýto postup uvádzať.

Na druhej strane zo stanoviska Generálnej prokuratúry SR č.-VI/3 Gd 103/16/1000-4 zo dňa 31. 5. 2016 vyplýva, že správny orgán v rámci evidencie zmluvy nevykonáva dokazovanie, ale skúma len formálne skutočnosti vymedzené v § 16 ods.1 zákona o poľovníctve. Správny orgán preto preveruje notársku zápisnicu o priebehu zhromaždenia vlastníkov iba z hľadiska existencie a obsahu zákonom vymedzených kritérií, na základe ktorých notárska zápisnica deklaruje splnenie podmienok upravených v § 16 ods.1 zákona o poľovníctve. Zasadnutia zhromaždenia vlastníkov sa nezúčastňuje žiaden zo zamestnancov správneho orgánu, a tak nesú zodpovednosť za jeho priebeh vrátane hlasovania výlučne jeho účastníci. Čo znamená, že ak dôjde k sporu, či už bolo zhromaždenie platne zvolané, či na ňom disponovali zúčastnené osoby plnými mocami, či došlo k platnému prejavu vôle a aj k platnému uzatvoreniu zmluvy, o tom všetkom môže rozhodovať len súd a nie správny orgán. Správny orgán teda nie je oprávnený preskúmať obsah a správnosť notárskej zápisnice pri zaevidovaní zmluvy, platnosť priebehu zhromaždenia ani platnosť prejavov vôle zástupcov.“

Tiež z rozhodnutia krajského súdu Žilina sp. zn. 20S/89/2016 vyplýva, že podľa § 16 ods. 2 zákona o poľovníctve má okresný úrad povinnosť preskúmať zmluvu predloženú na zaevidovanie z hľadísk uvedených v § 14 ods. 3 citovaného zákona, a tiež či zmluva je uzatvorená so subjektom podľa § 13 ods. 1 zákona o poľovníctve. Iné kritériá pri evidovaní tejto zmluvy nie sú zákonom stanovené. V tomto ohľade je teda nedôvodná námietka, že okresný úrad neskúmal reálne vlastníctvo osôb uvedených v notárskej zápisnici, resp. zmluve, že

¹² Pozri KOŠIČIAROVÁ, S.: *Správne právo procesné. Všeobecná časť. 2. zmenené a aktualizované vydanie*. Šamorín: Heuréka, 2017, s. 105 a nasl.

neboli predložené relevantné doklady potvrdzujúce výšku spoluvlastníckych podielov, resp. zoznam vlastníkov podľa listov vlastníctva a že neskúmal skutočnú výmeru poľovných pozemkov. Uvedené skutočnosti sú uvedené v rozhodnutí o uznaní revíru. V zmysle § 14 ods. 3 písm. b) zákona sa v zmluve uvádzajú len údaje o poľovnom revíri podľa rozhodnutia o uznaní. Správny orgán je však v zmysle § 14 ods. 3 písm. a) zákona o poľovníctve povinný preskúmať, či zmluva obsahuje identifikačné údaje splnomocnencov zhromaždenia vlastníkov poľovných pozemkov podľa § 5 ods. 7 zákona, poverených podpisom zmluvy.

Podľa nášho názoru môže byť dôležitým práve zodpovedanie otázky, či má okresný úrad povinnosť a vôbec zákonnú možnosť skúmať oprávnenie iných subjektov na uzavretie zmluvy. Pri jej zodpovedaní sa budeme sústreďovať na právne názory, ktoré sa vyslovujú k rozsahu použitia správneho poriadku. Môžeme ich rozvrstviť na tie, ktoré predpokladajú:

- a) použitie ústavných princípov a zásad správneho konania,
- b) že okrem základných zásad správneho konania by mal orgán verejnej správy v analyzovanom procese zistiť stav veci, hodnotiť podklady, prípadne uskutočňovať postup typický pre dokazovanie.

Podľa názoru ústavného súdu sa okrem dodržania základnej zásady správneho konania a jej limitov proklamovaných v § 3 správneho poriadku vyžaduje dodržanie ústavného princípu zákonnosti. V tomto rámci zodpovedá vymedzenie rozsahu použitia správneho poriadku na analyzovaný proces aj podľa nášho názoru. Zásada správneho konania je interpretačné pravidlo využívané pri aplikácii práva v oblasti verejnej správy. Základné zásady správneho konania upravené v správnom poriadku ovplyvňujú výklad konkrétnych ustanovení mnohých právnych predpisov. Ich význam spočíva v skutočnosti, že správny poriadok má charakter kódexu a upravuje najčastejší typ rozhodovania správnych orgánov o právach, právom chránených záujmoch a povinnostiach konkrétnych fyzických osôb a právnických osôb. Správny poriadok je všeobecným procesnoprávnym predpisom a výnimky z jeho použitia môže upraviť iba osobitný zákon. Vo vzťahu k zásadám správneho konania je potrebné uviesť, že osobitné predpisy spravidla iba rozširujú ich okruh, pričom základné zásady správneho konania upravené v správnom poriadku majú pri individuálnej rozhodovacej činnosti univerzálnu pôsobnosť. Viaceré z nich sú natoľko významné, že ich využitie prekračuje rámec správneho konania a uplatňujú sa pri všetkých postupoch verejnej správy. Odrážajú totiž základné hodnoty a ciele spoločnosti. Týkajú sa najmä viazanosti nositeľov verejnej správy právom,

legitímnych očakávaní, informovanosti verejnosti alebo tiež napríklad materiálnej pravdy.¹³

Názory vyjadrujúce povinnosť orgánu verejnej správy uskutočňovať zisťovanie skutkového stavu veci, či dokonca dokazovanie pri uskutočňovaní registračných úkonov sú z nášho pohľadu sporné, aj keď ich formulácia v uvedených rozhodnutiach je opatrná. Už v predchádzajúcom texte sme uviedli, že evidenciu zmluvy okresný úrad uskutočňuje podľa § 16 zákona o poľovníctve a podľa § 79 ods. 2 písm. c) tohto zákona sa na postup pri evidencii zmluvy nepoužije správny poriadok.

Opäť porovnajme postup pri zázname do katastra nehnuteľností s postupom pri evidencii zmluvy. Záznam, podobne ako evidencia zmluvy sa vykonáva na základe písomného vyhotovenia verejných a iných listín. Orgán správy katastra v podstate skúma verejné a iné listiny len z formálneho hľadiska. Posudzuje, či predložená listina je perfektná, spôsobilá byť podkladom pre vykonanie záznamu údajov v nej uvedených, teda bez chýb v písaní alebo počítaní a bez iných zrejmych nesprávností, a či obsahuje náležitosti podľa katastrálneho zákona. Záznam vykoná, ak je listina spôsobilá na vykonanie záznamu. Na riešenie prípadov duplicity evidovania vlastníckych a iných práv k nehnuteľnosti, katastrálny odbor okresného úradu nevykoná záznam vtedy, ak je vlastnícke právo k nehnuteľnosti zapísané na liste vlastníctva a na vykonanie záznamu je predložená ďalšia verejná listina alebo iná listina, ktorá nevychádza z údajov katastra. Listinu vráti tomu, v koho prospech právo k nehnuteľnosti podľa nej svedčí a vyzve dotknuté osoby, aby uzavreli dohodu alebo podali na súde návrh na určenie práva k nehnuteľnosti.¹⁴

Podľa nášho názoru aj pri evidovaní zmluvy preskúmava orgán verejnej správy notársku zápisnicu, ktorá je verejnou listinou z formálneho hľadiska. Skúma tiež hmotnoprávne predpoklady pre evidovanie zmluvy podľa zákona o poľovníctve, ktoré uvádzame v závere. Nie je však účelné, aby uskutočňoval ďalšie zisťovanie skutkového stavu či dokazovanie tak, ako je to typické pre uskutočňovanie správneho konania. Prikláňame sa k názoru vyjadrenému v stanovisku Generálnej prokuratúry, že orgán verejnej správy nie je pred evidenciou zmluvy povinný skúmať reálne vlastníctvo osôb uvedených v notárskej zápisnici, resp. zmluve, že neboli predložené relevantné doklady potvrdzujúce výšku spoluvlastníckych podielov, resp. zoznam vlastníkov podľa listov vlast-

¹³ Bližšie k zásadám správneho konania pozri SREBALOVÁ, M.: Zásada výchovného pôsobenia (Inauguračná prednáška). In *Právny obzor* č. 3/2018, s. 210-211.

¹⁴ VRABKO, M. a kolektív: *Správne právo procesné. Osobitná časť. 2. aktualizované a doplnené vydanie*. Šamorín: Heuréka, 2018, s. 146 a nasl.

níctva ani skúmať skutočnú výmeru poľovných pozemkov. Uvedené skutočnosti sú uvedené v rozhodnutí o uznaní revíru, a tieto sú okresnému úradu známe. Súhlasíme s názorom prokuratúry, že okresný úrad nie je oprávnený preskúmať obsah a správnosť notárskej zápisnice pri zaevidovaní zmluvy, platnosť priebehu zhromaždenia ani platnosť prejavov vôle zástupcov. Zákonodarca za účelom správnosti a vierohodnosti priebehu zhromaždenia upravil ako zákonnú podmienku, aby jeho priebeh bol osvedčený notárskou zápisnicou. Ak dôjde k sporu, či už bolo zhromaždenie platne zvolané, či na ňom disponovali zúčastnené osoby plnými mocami, či došlo k platnému prejavu vôle a aj k platnému uzatvoreniu zmluvy, o tom všetkom môže rozhodovať len súd a nie správny orgán.

5. Záver

Na základe uskutočnenej analýzy môžeme konštatovať, že činnosť okresného úradu pri evidencii zmluvy nie je iba automatická a nemá iba formálno-technický charakter. Okresný úrad pred zaevidovaním zmluvy skúma splnenie zákonných podmienok, ktoré evidencii predchádzajú. Preto sa pokúsime zodpovedať otázky okresných úradov a odôvodniť ich nasledovne: Okresný úrad nemôže zaevidovať obidve zmluvy, ani ak nenastala žiadna z taxatívne stanovených okolností tvoriacich negatívnu enumeráciu podľa § 16 ods. 2 zákona o poľovníctve.

Na postup pri evidencii zmluvy je potrebné vzťahnúť princípy a zásady obsiahnuté v koncepcii práva na dobrú správu a ustanovenia správneho poriadku upravujúce základné pravidlá správneho konania. Okrem už spomínaných základných pravidiel správneho konania upravených predovšetkým v § 3 správneho poriadku, ako sú zásada zákonnosti, zásada rýchlosti a hospodárnosti konania, zásada legitímneho očakávania a zásada materiálnej pravdy je potrebné uplatniť napríklad aj zásadu úzkej súčinnosti s účastníkmi konania. Tieto základné pravidlá správneho konania alebo tiež základné zásady správneho konania tiež zodpovedajú princípom a zásadám obsiahnutým v koncepcii práva na dobrú správu. Tieto princípy a zásady práva na dobrú správu sú stanovené nielen pre správne orgány pri správnom konaní, ale pre všetky činnosti uskutočňované orgánmi verejnej správy, t.j. pre všetky administratívne konania¹⁵.

¹⁵ Podľa § 3 ods. 1 písm. a) Správneho súdneho poriadku je administratívnym konaním postup orgánu verejnej správy v rámci výkonu jeho pôsobnosti v oblasti verejnej správy pri vydávaní individuálnych správnych aktov a normatívnych správnych aktov.

Okresný úrad môže a musí posudzovať materiálnu pravdu, a to z hľadiska existencie a obsahu zákonom vymedzených kritérií, na základe ktorých notárska zápisnica ako verejná listina, deklaruje splnenie podmienok upravených v § 16 ods. 1 zákona o poľovníctve a teda skúmať či nie sú splnené negatívne podmienky brániace evidencii zmluvy (t.j. či na užívanie poľovného revíru nie je už zaevidovaná iná zmluva, či na evidenciu predkladaná zmluva spĺňa náležitosti podľa § 14 ods. 2 zákona o poľovníctve a či je zmluva uzatvorená medzi subjektmi podľa § 13 ods. 1 zákona o poľovníctve).

Pri napĺňaní zásady materiálnej pravdy a tiež zásady súčinnosti s účastníkmi konania by mal orgán verejnej správy zvažovať, či neprekračuje hranicu, za ktorou by už napríklad šikanoval subjekty, ktoré podali návrh na evidenciu zmluvy. Je potrebné citlivo pristupovať k aplikácii už spomínanej zásady úzkej súčinnosti s účastníkmi konania, keďže analyzovaný postup nie je správnym konaním podľa správneho poriadku. Ako by napríklad postupoval okresný úrad v prípade, ak by osoby zúčastnené na zhromaždení odmietli opakovane predložiť splnomocnenie na uzatvorenie zmluvy? Oprávnenia dané správne-mu orgánu na vynútenie povinnosti v správnom konaní mu totiž neprislúchajú. Napríklad overovanie splnomocnení, či dokonca požiadavka na úradné overenie splnomocnenia, by mohlo byť považované za šikano-vanie. Ústavný princíp zákonnosti vyjadrený v čl. 2 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky¹⁶ sa neprejavuje iba v tom, že aj na proces evidencie je potrebné hľadiť ako na administratívne konanie a uplatniť naň základné zásady správneho konania. Orgán verejnej správy je limitovaný aj prostriedkami, ktoré mu zveruje zákon a môže konať iba v jeho medziach, rozsahu a spôsobom, ktorý mu zákon ustanoví. Podľa § 16 ods. 1 zákona o poľovníctve je okresný úrad povinný zmluvu zaevidovať, ak ju uzatvorila fyzická osoba alebo právnická osoba podľa § 13 ods.1 zákona o poľovníctve, a ak ju podpísali vlastníci spoločného poľovného revíru vlastníci najmenej nadpolovičnú väčšinu poľovných pozemkov z výmery poľovného revíru.

Na záver teda možno konštatovať, že na postup pri evidencii zmluvy sa jednoznačne vzťahujú už spomínané zásady a princípy koncepcie práva na dobrú správu, ústavný princíp zákonnosti ako aj ďalšie ústavné princípy právneho štátu a základné zásady správneho konania. Nie je však účelné, aby sa neprimerane rozširoval okruh ďalších ustanovení správneho poriadku na všetky administratívne konania, a to aj vzhľadom na výslovné vylúčenie použitia správneho poriadku na daný postup v zákone o poľovníctve.

¹⁶ Ústava Slovenskej republiky ústavný zákon č. 460/1992 Zb.

Na okraj danej témy ešte uvedme, že právne názory vyjadrené v rozhodnutiach súdov by mali zodpovedať aj zavedenej terminológii správneho práva, k zjednoteniu ktorej vo výraznej miere prispel vymedzením administratívnych pojmov aj § 3 Správneho súdneho poriadku. Preto nie je vhodné označovať napríklad orgán evidencie zmluvy správnym orgánom ale orgánom verejnej správy a postup pri evidencii správnym konaním ale administratívnym konaním. Orgány verejnej správy tak môžu získať lepší prehľad o tom, ktoré z administratívnych konaní uskutočňujú, aké pravidlá sa na ich postup vzťahujú a ustanovenia ktorých právnych predpisov sú pre nich relevantné.

Použitá literatúra

1. ANDRAŠKO, J. a DAŇKO, M.: Elektronické doručovanie a jeho vplyv na efektívny výkon činností orgánov verejnej moci. In *Právo jako diskurz [elektronický dokument] : sborník odborných příspěvků z mezinárodní konference Olomoucké debaty mladých právníků 2017*. - : 1. vyd. ISBN 978-80-88266-09-9. - Olomouc : Iuridicum Olomoucnense, 2018. s. 20-25.
2. BARICOVÁ, J., FEČÍK, M., ŠTEVČEK, M., FILOVÁ, A. a kol.: *Správny súdny poriadok. Komentár*. Bratislava: C. H. Beck, 2018, 1824 s. ISBN 978-80-7400-678-4
3. KOŠIČIAROVÁ, S.: *Správne právo procesné. Všeobecná časť. 2. zmenené a aktualizované vydanie*. Šamorín: Heuréka, 2017. 279 s. ISBN 978-80-8173-038-2.
4. POUPEROVÁ, O.: *Čl. 6 Úmluvy a správní řízení. In: Vliv EU a Rady Evropy na správní řízení v ČR a v Polsku*. Brno : Tribun EU, 2010. ISBN 978-80-7399-923-0.
5. SREBALOVÁ, M.: Zásada výchovného pôsobenia (Inauguračná prednáška). In *Právny obzor* č. 3/2018, str. 209-225.
6. SREBALOVÁ, M.: Vývoj terminológie verejnej správy (s osobitným zreteľom na pojem správny orgán) v súčasnosti. In *Správni právo* č. 4/2006, str. 249-264.
7. VRABKO, M. a kolektív: *Správne právo procesné. Všeobecná časť. 1. vydanie*. Bratislava: C. H. Beck, 2013. 304 s.
8. VRABKO, M. a kolektív: *Správne právo procesné. Všeobecná časť. 1. vydanie*. Bratislava: C. H. Beck, 2013. 304 s.
9. VRABKO, M. a kolektív: *Správne právo hmotné. Všeobecná časť. 2. vydanie*. Bratislava: C. H. Beck, 2018. 338 s. ISBN 978-80-89603-68-8.
10. VRABKO, M. a kolektív: *Správne právo procesné. Osobitná časť. 2. aktualizované a doplnené vydanie*. Šamorín: Heuréka, 2018. 382 s. ISBN 978-80-8173-049-8.

TRESTNÁ POLITIKA ¹ (V KONTEXTE GLOBÁLNEHO VÝVOJA)

prof. JUDr. Tomáš Strémy, PhD.

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

Trestná politika (v kontexte globálneho vývoja)

Autor na pozadí spolupráce trestného práva a kriminológie analyzuje ich vzťah, špecifikuje ich vzájomné prieniky a poukazuje na možnosti vzájomného obohacovania. Zvýrazňuje úlohu metódy komparácie v kriminológii, ako aj potrebu porovnania kriminality a jej kontroly v medzinárodnom meradle. Uplatňovanie alternatívnych prvkov v trestnej politike v rámci Slovenskej republiky je nedostatočné. Autor článku preto naznačuje možné trendy trestnej politiky vo sfére restoratívnej justície a ukladania alternatívnych trestov.

Kriminalpolitik (im Kontext der globalen Entwicklung)

Vor dem Hintergrund der Zusammenarbeit von Strafrecht und Kriminologie analysiert der Autor ihre Beziehungen, spezifiziert ihre Überschneidungen und weist auf die Möglichkeiten der gegenseitigen Bereicherung hin. Sie unterstreicht die Rolle der Vergleichsmethode in der Kriminologie sowie die Notwendigkeit, Kriminalität und ihre Kontrolle international zu vergleichen. Die Anwendung alternativer Elemente in der Strafrechtspolitik in der Slowakischen Republik ist unzureichend. Der Autor schlägt daher mögliche kriminalpolitische Trends im Bereich der opferorientierten Justiz und der Verhängung alternativer Sanktionen vor.

¹ Táto práca bola podporovaná Agentúrou na podporu výskumu a vývoja na základe zmluvy č. APVV-15 0740.

This work was supported by the Agency for Research and Development under the contract no. APVV-15-0740.

Criminal policy (in the context of global development)

On the background of cooperation between criminal law and criminology, the author analyzes their relationship, specifies their intersections and points out the possibilities of mutual enrichment. It highlights the role of the method of comparison in criminology, as well as the need to compare crime and its control internationally. The application of alternative elements in criminal policy within the Slovak Republic is insufficient. The author therefore suggests possible trends in criminal policy in the sphere of restorative justice and the imposition of alternative sanctions.

Kľúčové slová: trestná politika, restoratívna justícia, alternatívne tresty.

Schlüsselbegriffe: Kriminalpolitik, Wiedergutmachungsjustiz, alternative Strafen.

Keywords: criminal policy, restorative justice, alternative punishments.

Úvod

Trestná politika a záhradníctvo majú spoločné črty. Obidve sa musia kultivovať systematicky, inak zahynú. Záhrady sú umelecké diela vytvorené veľkou námahou z divočiny, aby pripomínali stratený raj, „rajskú záhradu“ (niekedy označovanú aj ako Eden alebo Edenova záhrada). Ak budú opustené, budú aj zničené a čoskoro sa opäť zmenia na púšť. Zmena lesnej divočiny trvala tisícročia. Predstavuje pokus o návrat do záhrady, z ktorej boli Adam a Eva vylúčení, do sveta bez hriechu/trestnej činnosti. Človek je schopný vrátiť sa k nevine „rajskej záhrady“ nenarušenej smútkom a povinnosťami. To chceme v konečnom dôsledku dosiahnuť aj trestnou politikou, aj keď súčasne ide len o nereálny cieľ. Preto, ak sa usilujeme o „rajskú záhradu“, musíme tiež uznať, že v skutočnom živote bude možné dospieť iba k aproximácii.

Na vymedzenie trestnej politiky so zreteľom na jej vzťah ku kriminológii už dávnejšie (2005) upozornili Valková a Kuchta. Autor tohto článku preto vychádza z definície trestnej politiky v ich podaní: „Trestná politika je súčasť všeobecnej politiky, špeciálne zameraná na kontrolu kriminality a jej sprevádzajúcich, či inak súvisiacich sociálno-patologických javov. Nástrojom jej tvorby je využívanie poznatkov získaných vedeckými metódami a postupmi, osobitne kriminologickým výskumom a taktiež priamym uplatňovaním trestnoprávných a súvisiacich noriem v praxi, vrátane snáh o zjednotenie tejto aplikačnej praxe.“²

² KUCHTA, J., VÁLKOVÁ, H. *Základy kriminologie a trestní politiky*. Praha: C.H. Beck, 2005, s. 9 – 10.

1. Trestná politika

1. Ako sa zaoberať trestným činom?

Rôzne druhy trestov a samotné potrestanie páchatel'ov vždy bolo a bude najpopulárnejším spôsobom, ako odradiť potencionálnych páchatel'ov od spáchania trestných činov. Trestná politika je veľmi úzky pojem, ktorý nám predstavuje boj proti zločinnosti alebo odstrašujúci a preventívny postup, ktorý je zabezpečený trestným súdnictvom. V tejto súvislosti je potrebné pripomenúť, že trestné súdnictvo sa v minulosti týkalo len páchatel'a. Ak chceme zdôvodniť tento prístup, musíme sa zamerať na vznik trestných činov.

2. Základné prvky trestných činov

Trestné činy sa odohrávajú v konkrétnom časovom, geografickom, sociálnom a právnom prostredí. Časové, geografické, sociálne a právne prostredie určuje právom akceptovanú formu správania právnických a fyzických osôb a takisto určuje, ktoré činy sú definované ako trestné činy v danom prostredí. Reforma trestnej politiky a diskusia o systéme trestného súdnictva sa týkali len právneho prostredia: mimosúdneho konania („diversion program“) dekriminalizácie, vyhostenia, alternatív k väzeniu, nových sankcií, restoratívnej justície atď. Vzhľadom na tento rámec trestný čin je jednoduchou vecou, ako zdôraznil Marcus Felson, ktorá pozostáva z troch logických prvkov nevyhnutných pre spáchanie trestného činu: páchatel', cieľ/obeť a nedostatočná kontrola.

Prvým prvkom je páchatel'. K spáchaniu trestného činu nemôže dôjsť bez zavinenia a trestnej zodpovednosti páchatel'a, t. j. bez motivácie a spôsobilosti spáchať trestný čin. Výskumy a trestná politika sa väčšinou zamerali na tento faktor. Naše trestné právo a systém trestného súdnictva sa zameriava na páchatel'a a z tohto dôvodu existuje množstvo empirických a teoretických prác, ktoré sa zaoberajú trestnou činnosťou. Veľká časť existujúcich teórií sa venuje práve tejto zložke trestného činu, napríklad teórii príčin trestného činu (biologické, sociálne, psychologické). Toto nie je nesprávne. Je dôležité a potrebné skúmať páchatel'ov a ich správanie, ktorým porušujú pravidlá. Trestné právo sa zaoberá trestnými činmi a trestné súdnictvo známymi páchatel'mi, zároveň predstavuje hrozbu pre potencionálnych páchatel'ov.

Druhým prvkom je cieľ/obeť. Hoci je potencionálny páchatel' motivovaný, zručný a trestne zodpovedný, nemôže sa trestného

činu dopustiť, ak vhodná obeť/cieľ nie je k dispozícii. Vedomosti o cieľoch a obetiach a výskum na tento účel sú nevyhnutné, ak sa majú intervencie zlepšiť. Podobne aj výskum, ktorý sa zameriava na konjunkciu páchatel'a a cieľa, je nevyhnutný pre lepšie pochopenie situácie. Lepšie pochopenie príslušných mechanizmov tiež vedie k rozšíreniu rozsahu príslušných právnych administratívnych systémov určených na zásahy a na predchádzanie trestnej činnosti a jej kontrolu.

Posledným prvkom je nedostatočná kontrola. V prípade, ak nastane stret páchatel'a a obeť, páchatel' nebude schopný spáchať trestný čin, ak je situácia alebo príležitosť primerane kontrolovaná. Kontrola môže byť buď formálna, alebo neformálna. Posledný prvok trestného činu nám predstavuje externú kontrolu. Sebakontrola a internalizácia noriem sú ďalšími záležitosťami, ktoré sú súčasťami prvku „motivovaný a trestne zodpovedný páchatel'“. Externá kontrola sa príliš neskúmala a rovnako nie je dostatočne rozpracovaná teória o vzájomnom pôsobení troch základných prvkov trestného činu.

3. Diskusia o trestnej politike, definícia

Trestná politika je často mylne považovaná za „boj proti trestnej činnosti“. Tento pohľad je správny len z jedného uhla pohľadu: trestný čin tvorí súčasť sociálnej a právnej štruktúry. V tomto zmysle „boj proti trestnej činnosti“ predstavuje určitú sebareflexiu, cez ktorú môžeme legitímne skúmať faktory ovplyvňujúce štruktúru trestnej politiky, ktoré sa objavujú v čase spáchania trestného činu. Tento pohľad „boja proti trestnej činnosti“ však nie je aplikovaný. Všeobecné použitie teórie „boja proti trestnej činnosti“ predstavuje určitý vojnový stav, ktorý naznačuje existenciu vonkajších a vnútorných nepriateľov a existenciu stále prebiehajúcej občianskej vojny.

Prečo je potrebné viesť túto diskusiu? Na základné skutočnosti sa zabúda opakovane z (najmenej) troch dôvodov:

- Medzigeneračná nerovnosť: každá generácia sa učí pohľadu na svet vlastným spôsobom. Nové generácie majú tendenciu interpretovať a riešiť problémy moderným spôsobom, ktorý často nie je založený na historickej perspektíve a kontinuite. Navyše zdanelivo „nové“ metódy si zvyknú vyberať aj ľudia z predchádzajúcich generácií, čo tiež spôsobuje diskontinuitu.
- Profesionálne zázemie: kriminológovia netvoria homogénnu skupinu. Niektorí z nich sa zaoberajú tvorbou politiky bez sociologického vzdelania alebo sofistikovanosti. Chýba teda spoločná paradigma týkajúca sa trestnej politiky.

- Fenomén nárazu: ideologické kyvadlo sa skôr kolíše, než sa pohybuje iba jedným smerom. Po rôznych vývojových štádiách často dochádza k nárazu ideológií.

Užitočnú definíciu trestnej politiky navrhol filozof trestnej politiky Patrik Törnudd (1969, 1971). Zmysel trestnej politiky určil pomocou jej objektu.

Rozhodovanie týkajúce sa kontroly trestnej činnosti – trestná politika alebo politika kontroly trestnej činnosti – má dva základné ciele: 1. Regulovať/minimalizovať súčet sociálnych nákladov (vrátane utrpenia ľudí) spôsobených trestnou činnosťou a reakciou spoločnosti na trestnú činnosť (t. j. kontrola trestnej činnosti). 2. Spravodlivo rozdeliť tieto náklady medzi zúčastnené strany, t. j. páchatel'ov, obeť trestných činov, daňovníkov atď.

Podľa tejto definície cieľom trestnej politiky je:

- minimalizácia súčtu sociálnych nákladov spôsobených trestnými činmi,
- minimalizácia nákladov kontroly trestnej činnosti,
- rozdelenie nákladov,
- rozdelenie spravodlivým spôsobom.

Prijatie návrhu filozofa si vyžaduje veľa výskumov, ktoré sa len zriedka vykonávajú. Túto úlohu ďalej komplikuje skutočnosť, že naše spoločnosti prechádzajú neustálymi zmenami.

4. Všetko sa zmení

Po prvé spoločnosti sa menia. V modernom svete čoraz viac vládne ekonomika. Súvisí to s rýchlou globalizáciou a integráciou. Súčasne sa demografia mení so starnutím populácie a v dôsledku zrýchľovania migrácie. Technologický vývoj výrazne ovplyvňuje každodenný život. Ideológie sa menia a miešajú. Explózia médií ovplyvňuje kultúry a ľudí. Hodnoty sa menia, čo je pozorovateľné napríklad pri zániku solidarity a pri atomizácii spoločností. Štát slabne v dôsledku privatizačných tendencií. Tradične riadená spoločnosť sa rozpadá na individuálne kariérne ciele, ako predvídal Max Weber pred viac ako sto rokmi. Nedávno Zygmunt Bauman túto víziu doplnil a poznamenal, že spoločnosti sú likvidované pod tlakom globalizácie. Za týchto okolností prostredie, v ktorom sa trestná činnosť objaví, musí zažívať radikálne zmeny.

Po druhé kriminalita a kontrola kriminality sa menia. Z geografického hľadiska sa lokálna spája s globálnou. Súčasne sa rýchlo mení fyzické a sociálne prostredie trestnej činnosti. Okolnosti, za ktorých boli spáchané trestné činy, sa výrazne zmenili, pokiaľ ide o kvalitu aj kvantitu. Rozsah motivácie trestnej činnosti sa tiež zmenil. Naša predstava

o tom, čo znamená „trestný čin“, podlieha neustálym zmenám. Objavili sa kontrolné technológie, ktoré umožňujú úplnú kontrolu. Súčasne sú tradičné kontrolné mechanizmy a techniky čoraz zastaralejšie, pretože príležitosti na spáchanie trestného činu a spôsoby trestnej činnosti podliehajú radikálnym zmenám.

5. Blízka budúcnosť: finančná kríza a trestná politika

Naše spoločnosti vstúpili do obdobia finančnej krízy, ktorá môže mať dlhotrvajúci charakter. Všeobecne je akceptovaná skutočnosť, že kríza v sebe zahŕňa negatívne spoločenské javy. Predpokladá sa, že zlé hospodárske časy spôsobujú zvýšenie kriminality. V skutočnosti medzi finančnou krízou a trestnou činnosťou neexistuje jednoznačný a lineárny vzťah. Následky hospodárskeho poklesu z hľadiska trestnej motivácie, cieľov trestných činov (príležitosti, trhy) a kontroly trestnej činnosti sú značné a je potrebné ich starostlivo zvážiť. Dôsledky môžu mať rôzne formy: pozitívne, negatívne a zmiešané.

6. Najlepší scenár

V najlepšom prípade si môžeme predstaviť budúcnosť, v ktorej sa finančnej kríze nakoniec podarí dosiahnuť to, čo humanisticky zaujať experti nedosiahli. Môže sa teda stať, že rozsah deviantného správania sa zníži rozsiahlou dekriminalizáciou (napr. opätovne sa preskúma zákaz omamných látok). Zároveň je potrebné výrazne znížiť rozsah zdrojov polície. Okrem toho sa vo veľkom rozsahu bude znižovať počet trestných stíhaní, aby sa podporili ďalšie iniciatívy.

Pokiaľ ide o tresty, zákony sa podľa možnosti menia na podmieňané vety. Paralelne s tým budú trestné sankcie, pokiaľ je to možné, nahradené správnymi sankciami. Podporované budú aj neväzobné sankcie, ako napríklad verejnoprospešné služby, a podobne sa zavedú sankcie restoratívnej justície.

Včasný zásah spojený s pozitívnou diskrimináciou sa musí uplatňovať vo veľkom rozsahu, deti už nemôžu byť odsúdené na trest odňatia slobody. Páchatelia budú akceptovaní v spoločnosti a reintegrovaní späť do spoločnosti. Do reintegrácie budú zapojené mimovládne organizácie, občianska spoločnosť, rodinné a partnerské siete a takto sa výrazne zlepši súčasná neštandardná starostlivosť o bývalých odsúdených. Elektronické monitorovanie sa bude aplikovať dôsledne a najčastejšie. Súčasne budú vo veľkom rozsahu uložené ochranné opatrenia, primerané obmedzenia a povinnosti a účinne sa budú vymáhať, t. j. prostredníctvom účinného elektronického monitorovacieho systému.

Budúcnosť však môže vyzeráť aj inak. Historické dôkazy naznačujú, že finančná kríza je pravdepodobnejšie sprevádzaná tvrdou trestnou politikou, ktorá verí skôr represii než integrácii.

7. Ďalšie alternatívy

Ak je finančná kríza dlhotrvajúca, môže spôsobiť významné zmeny najmä v oblasti kontroly trestnej činnosti. Kontrola sa zvýši motiváciou ľudí, aby informovali príslušné orgány, a udelením právomocí na presadzovanie práva. Akceptuje sa dobrovoľná práca občanov, aby mohli kompenzovať nedostatok policajných zdrojov. Tým sa podporuje bdelosť.

Podobné inovácie sú spojené s ďalšími dôsledkami. S takýmito inováciami sa privatizujú tie časti trestnoprávneho systému sankcií, v ktorých môže súkromný podnik dosiahnuť zisk či už prostredníctvom verejných dotácií, alebo za podmienok voľného trhu, čím sa zabezpečí bezpečnosť pre tých, ktorí si to môžu dovoliť. Tí menej majetní budú musieť prijať verejné služby nízkej úrovne.

Mimovládne organizácie môžu byť zodpovedné za zavedenie menej ziskových trestov a nových druhov sankcií. Podobné sankcie existovali v minulosti. Môžu sa zaviesť nové druhy menej ziskových trestov založených na hanbe, fyzické a konfiškačné tresty. „Nebezpečné triedy“, ktoré vznikajú so zväčšujúcimi sa nerovnosťami a rozdielmi v príjmoch a zhoršovaním kvality služieb sociálnej starostlivosti, sa musia úplne monitorovať.

8. Nové metódy: Pozitívna trestná politika a výskumy

Aj keď budúcnosť nevyzerá sľubne, nemusíme propagovať negatívnu trestnú politiku. Stále by bolo možné vytvoriť pozitívnu trestnú politiku, ktorá by zahŕňala a posilňovala pozitívne prvky našej spoločnosti: občiansku spoločnosť, mimovládne organizácie, sociálny štát, rodinu, spoločenskú politiku v širšom zmysle a dôveru. Výskum na tento účel sa považuje za nevyhnutný. Zapojenie mimovládnych organizácií je nevyhnutnosťou nielen pre ich bezplatné zdroje, ale z teoretických aj pragmatických dôvodov: v porovnaní s inými orgánmi je tretí sektor schopný vytvárať väzby a dôveru, ktoré sú potrebné na spoluprácu s občanmi a na občianske aktivity. Ak sa Franz von Liszt odvážil tvrdiť, že „dobrá sociálna politika je najlepšou trestnou politikou“, mohli by sme byť o niečo modernejší a nahradiť „sociálny“ za „spoločenský“. To znamená, že sociálny štát musí byť chránený. Je to dobré pre všetkých, aj pre privilegovaných. Inak povedané zvýšená polarizácia je nakoniec proti dlhodobému záujmu všetkých.

V takejto situácii trest by mal byť primeraný úlohe páchatel'a pri spáchaní trestného činu. Ak je to nevyhnutné, trest by sa mal spájať skôr s konštruktívnymi prvkami, ktoré pomáhajú nájsť cestu von z nepríjemnej situácie a nezhoršujú ju. V tejto súvislosti by sme mali podrobnejšie skúmať pozitívne sankcie. Mali by sa podporovať metódy založené na dôvere, pretože bez spolupráce a participácie širokej verejnosti vrátane potenciálnych páchatel'ov sú orgány samy osebe úplne bezmocné. Celkovo sa dôvera stáva ústredným cieľom sociálneho rozvoja. V demokratickej spoločnosti nie sú sila a represie ľahko prijateľné a Durkheimova „organická solidarita“, ktorá vládne, si vyžaduje pravidlá, ktoré zdieľajú a akceptujú všetci.

Požiadavka spravodlivého a rovnakého zaobchádzania s podozrivými osobami sa musí vzťahovať aj na obeť trestných činov – spokojné obeť zohrávajú dôležitú úlohu pri vytváraní a udržiavaní legitimacy systému. Podobne aj menšiny musia byť brané do úvahy, nie konfrontované a diskriminované ako „dobrí nepriatelia“. Menšinám musí byť poskytnutá primeraná šanca na to, aby dostali svoj podiel na dobrých veciach, ktoré ponúka spoločnosť. Ak sa tak nestane, neexistujú ani etické dôvody, ktoré by sa dali očakávať a ktoré by od nich vyžadovali lojalitu k systému. Na to, aby sme sa mohli pokúsiť vytvoriť pozitívnu trestnú politiku, je potrebné brať vážne tézu Mahátma Gándhího „Oko za oko a svet bude slepý“.³

2. Možné trendy rozvoja trestnej politiky vo sfére restoratívnej justície a ukladania alternatívnych trestov

Autor článku považuje za hlavný trend systémové úsilie o zníženie značnej nerovnováhy restoratívnej justície vo vzťahu k súčasnej retributívnej justícii. Tento trend bude vyžadovať tieto kroky:

- meniť právne vedomie a zaužívanú prax, osobitné zvyky, tradície a obyčaje v súdnictve a v praxi všeobecne,
- ovplyvňovať a znižovať mieru punitivity verejnej mienky,
- zaviesť do bežnej súdnej praxe technické zabezpečenie výkonu alternatívnych trestov a pravidelne hodnotiť resocializačné dosahy,

³ KAUKO AROMAA. *Responsible criminal policy/Crime and criminal policy* (link: [- skvalitňovať normotvorbu alternatívnych trestov s dôrazom na zlepšenie trestného procesu výkonu týchto trestov,
- presvedčiť orgány a inštitúcie v trestnom konaní, že úspešná prevencia je vhodnejšia a časom aj lacnejšia ako represia,
- získať presvedčivé vedecké dôkazy, že alternatívne tresty dostatočne ovplyvňujú resocializáciu páchatel'a a posilniť tak postoj trestných právnikov v tomto procese a ovplyvniť aj verejnú mienku obyvateľstva,
- v normotvorbe a justičnej praxi harmonizovať právny a praktický vzťah medzi páchatel'om a obeťou,
- podporiť nárast vplyvu komunit, osobitne rodiny na morálnom a etickom odsúdení kriminálnych činov svojich blízkych a zároveň ich orientovať na aktívnu účasť na procese ich resocializácie.](https://www.google.com/url?sa=t&ret=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&ved=2ahUKEwiHydqF_qzkAhVNIVAKHaWuA2UQFjABegQIBBAC&url=http%3A%2F%2Fwww.zurnalai.vu.lt%2Fkriminologijos-studijos%2Farticle%2Fdownload%2F3677%2F2636%2F&usq=AOvVaw2-D4dMBtrZizpn-wmN-C99 k 30. 8. 2019).</p></div><div data-bbox=)

Tendencia príliš všeobecne chápaného a neustáleho sprísňovania trestov do budúcnosti sa javí ako kontraproduktívna. Schodnú alternatívu k trestu odňatia slobody predstavujú predovšetkým alternatívne tresty. Autor článku si však nemyslí, že odplatná teória a teória odstrašenia nemajú priestor na existenciu a rozvoj. Porovnávací vedecká analýza teórie trestu (trestania) založená na empirických kriminologických faktoch svedčí o potrebe prelínania spomínaných teórií, t. j. retributívnej a restoratívnej justície. Ďalej sa javí potreba dať do určitej rovnováhy tradičné funkcie trestov s úsilím efektívne brániť rastu kriminality, ráznejšie ju eliminovať a lepšie ochraňovať jej obeť.

Trendy širšieho a systémového uplatnenia alternatívnych trestov budú ovplyvňovať tieto skutočnosti:

- implementácia odporúčaní Európskej únie na úseku trestnej politiky rozvíjajúca princípy slobody, bezpečnosti, spravodlivosti, demokracie vrátane prehlbovania ľudských práv a slobôd,
- zmena verejnej mienky zatiaľ naklonenej k retribúcii, od retributívnej k restoratívnej justícii a praktickou participáciou komunit na ich výkone,
- zapojenie kvalifikovaných odborníkov a inštitúcií do resocializačného procesu s dôrazom na personálny rozvoj a odbornú kompetenciu pracovníkov probačnej a mediáčnej služby.

Záver

Autor článku vychádza zo známej tézy, že dobrá teória je najlepšia prax. Inými slovami účinná trestná politika nemôže dobre fungovať na často prezentovanej téze, že iná je teória a iná je prax. Svedčí o tom skutočnosť, že alternatívne tresty sú uplatňované v trestnej praxi nedo-

statočne a trendy rozvoja restoratívnej justície v trestnej politike nenašli dôstojné miesto. V kontexte s obsahom článku autor odporúča zaradiť do programového vyhlásenia novej vlády v oblasti trestnej politiky opatrenia vedúce k úspešnej eliminácii ekonomickej kriminality a organizovaného zločinu. Osobitná pozornosť by mala byť venovaná extrémizmu, nie však len ako trestnoprávnemu problému, ale zároveň aj ako negatívne sociálnemu javu.

Použitá literatúra

1. ČENTĚŠ, J. et. al. *Trestný zákon s komentárom. 4 aktualizované vydanie*. Bratislava: Eurokódex, 2018. 1008 s. ISBN 978-80-8155-076-8.
2. FUKSÍK, J. *Alternatívne tresty a trestná politika v Slovenskej republike po rok 2000*. Trnava: Právnická fakulta TU v Trnave, 2016.
3. DIANIŠKA, G. et. al. *Kriminológia. 3 rozšírené vydanie*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2016. 408 s. ISBN 978-80-7380-620-0.
4. JACQUES FAGET, ANNE WYVEKENS. Urban Policy and proximity justice in France. In: *Crime and Justice in the City*. European Journal on Criminal Policy and Research. Kugler Publications. Amsterdam/New York. 1996.
5. KAUKO AROMAA. *Responsible criminal policy/Crime and criminal policy*.
6. KUČHTA, J., VÁLKOVÁ, H. *Základy kriminologie a trestní politiky*. Praha: C.H. Beck, 2005. 544 s. ISBN 80-7179-813-4.
7. KURY, H. *Methodology of Criminological Research*. Trnava: Právnická fakulta TU v Trnave, 2011.
8. STRÉMY, T. (ed.). *Restoratívna justícia a alternatívne tresty v teoretických súvislostiach*. Praha: Leges, 2014. 544 s. ISBN 978-80-7502-034-5.
9. STRÉMY, T. (ed.). *Restoratívna justícia a alternatívne tresty v aplikáčnej praxi*. Praha: Leges, 2015. 376 s. ISBN 978-80-7502-104-5.
10. STRÉMY, T. (ed.). *Restoratívna justícia a systém alternatívnych trestov*. Zborník z medzinárodnej vedeckej konferencie. Praha: Leges, 2017. 512 s. ISBN 978-80-7502-224-0.
11. STRÉMY, T., KURILOVSKÁ, L., VRÁBLOVÁ, M. *Restoratívna justícia*. Praha: Leges, 2015. 352 s. ISBN 978-80-7502-075-8.

PRÍSTUP HOSPODÁRSKÝCH SUBJEKTOV Z TRETÍCH KRAJÍN NA TRH VEREJNÉHO OBSTARÁVANIA EÚ¹

Mgr. Daniel Zigo

Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta
Katedra obchodného a hospodárskeho práva
daniel.zigo@flaw.uniba.sk

Prístup hospodárskych subjektov z tretích krajín na trh verejného obstarávania EÚ

Príspevok sa zameriava na analýzu trhov verejného obstarávania v rámci Európskej únie a tretích štátov. Vymedzuje spôsob fungovania jednotného vnútorného trhu verejného obstarávania Európskej únie, základné zmluvy na ktorých sú založené vzťahy s tretími štátmi, analyzuje politiku a základné ciele Európskej únie v rámci verejného obstarávania. Autor sa taktiež zaoberá súčasnou situáciou v súvislosti s prístupom na trhy verejného obstarávania tretích štátov a načrtá možné riešenie súčasnej nevýhodnej pozície Európskej únie voči tretím štátom.

Access of third country economic operators to the EU public procurement market

The paper focuses on the analysis of public procurement markets within the European Union and third countries. It defines the way in which the European Union's single internal market for public procurement works, the basic contracts on which relations with third countries are based, and analyzes the policy and basic objectives of the European Union in public procurement. The author also discusses the current situation regarding access to third-country public procurement markets and outlines a possible solution to the current disadvantageous position of the European Union vis-à-vis third countries.

¹ Príspevok spracovaný v rámci projektu APVV-17-0641: „Zefektívnenie právnej úpravy verejného obstarávania a jej aplikácie v kontexte práva Európskej únie“

Acceso de operadores económicos de terceros países al mercado de contratación pública de la EU

El documento se centra en el análisis de los mercados de contratación pública dentro de la Unión Europea y terceros países. Define la forma en que funciona el mercado interior único de la Unión Europea para la contratación pública, los contratos básicos en los que se basan las relaciones con terceros países y analiza la política y los objetivos básicos de la Unión Europea en materia de contratación pública. El autor también analiza la situación actual con respecto al acceso a los mercados de contratación pública de terceros países y describe una posible solución a la actual posición desventajosa de la Unión Europea frente a terceros países.

Kľúčové slová: verejný obstarávanie, jednotný trh verejného obstarávania, hospodárske subjekty z tretích štátov.

Keywords: public procurement, single market for public procurement, economic operators from third countries.

Palabras clave: contratación pública, mercado único para contratación pública, operadores económicos de terceros países.

Úvod

Trh verejného obstarávania Európskej únie (ďalej len „EÚ“) je v súčasnosti najväčším trhom verejného obstarávania na svete. EÚ vymedzuje prostredníctvom medzinárodných zmlúv medzi EÚ a tretími štátmi subjekty a štáty, ktoré majú prístup na jednotný európsky trh verejného obstarávania. EÚ však otvorila svoje trhy verejného obstarávania hospodárskym subjektom z tretích štátov do značnej miery. Požadujúc podobný stupeň otvorenosti pre svoje spoločnosti na zahraničných trhoch verejného obstarávania EÚ presadzuje potrebu otvorenejšieho medzinárodného verejného obstarávania. Výsledky sú však zmiešané, mimo obchodných dohôd sa mnohé krajiny, ktoré nie sú členmi EÚ, zdráhajú úplne otvoriť svoje trhy verejného obstarávania, čo je napokon logické, nakoľko pokiaľ má EÚ svoje trhy už otvorené, čo viac môže ponúknuť.

1. Trh verejného obstarávania Európskej únie

Jedným zo základných motivačných faktorov integrácie členských štátov Európskej únie je jednotný vnútorný trh, ktorý zabezpečuje voľ-

ný pohyb tovaru, služieb, kapitálu a osôb.² Podstatnú časť jednotného vnútorného trhu tvorí práve verejné obstarávanie. Od 70. rokov 20. storočia bol trh verejného obstarávania regulovaný a harmonizovaný komunitárnym právom s cieľom zaručiť transparentnosť a nediskrimináciu a rovnaké zaobchádzanie s európskymi spoločnosťami pri verejnom obstarávaní vo všetkých členských štátoch. Verejné obstarávanie v Európskej únii v súčasnosti predstavuje viac ako 2,2 bilióna EUR alebo 14% HDP EÚ.³ Platnými a účinnými smernicami EÚ o verejnom obstarávaní sú smernica 2009/81/EÚ⁴, smernica 2014/23/EÚ⁵, smernica 2014/24/EÚ⁶ a smernica 2014/25/EÚ⁷.

Ani Zmluva o Európskej únii (ZEÚ) ani Zmluva o fungovaní Európskej únie Únia (ZFEÚ) neobsahuje výslovnú právomoc EÚ regulovať oblasť verejného obstarávania. Právny základ spomínaných smerníc, tvorí článok 53 ods. 1, článok 62 a článok 114 ZFEÚ.⁸ EÚ pritom pri regulácii procesu verejného obstarávania v členských štátoch musí sledovať zabezpečenie fungovania jednotného vnútorného trhu⁹, preto hlavnú úlohu má legislatíva na národnej úrovni.

Základným cieľom jednotného vnútorného trhu verejného obstarávania bola perspektíva vyššej efektivity vynakladania finančných prostriedkov štátov, nakoľko otvorenosť trhov verejného obstarávania podporila zvýšenie hospodársku súťaž v oblasti verejných zákaziek v celej EÚ a vo všeobecnosti stimulovala spoločnosti k zvyšovaniu efektívnosti.¹⁰ Tento cieľ sa taktiež nazýva hodnota za peniaze – teda smeruje k tomu, aby nadobúdaný tovar, služby alebo stavba mali čo najvyššiu

² Dostupné na: https://europa.eu/european-union/topics/single-market_sk.

³ Údaj k 15.7.2019, dostupné na: https://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement_en.

⁴ Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2009/81/ES z 13. júla 2009 o koordinácii postupov pre zadávanie určitých zákaziek na práce, zákaziek na dodávku tovaru a zákaziek na služby verejnými obstarávateľmi alebo obstarávateľmi v oblastiach obrany a bezpečnosti a o zmene a doplnení smerníc 2004/17/ES a 2004/18/ES (OJ L 216, 20.8.2009, p. 76–136).

⁵ Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2014/23/EÚ z 26. februára 2014 o udeľovaní koncesii (OJ L 94, 28.3.2014, p. 1–64).

⁶ Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2014/24/EÚ z 26. februára 2014 o verejnom obstarávaní a o zrušení smernice 2004/18/ES (OJ L 94, 28.3.2014, p. 65–242).

⁷ Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2014/25/EÚ z 26. februára 2014 o obstarávaní vykonávanom subjektmi pôsobiacimi v odvetviach vodného hospodárstva, energetiky, dopravy a poštových služieb a o zrušení smernice 2004/17/ES (OJ L 94, 28.3.2014, p. 243–374).

⁸ BLAŽO, Ondrej; KOVÁČIKOVÁ, Hana. Access to the Market and the Transparency as Principles of Public Procurement in the Legal Environment of the EU Neighbourhood Policy. *International and Comparative Law Review*, 2018, vol. 18, no. 2, p. 224. DOI: 10.2478/iclr-2018-0048.

⁹ Článok 5 (2) ZEÚ.

¹⁰ Sanchez Graells, A. (2015). *Public Procurement and the EU Competition Rules*. (2 ed.) Oxford: Hart Publishing. p. 113. ISBN 978-1849466127.

skutočnú hodnotu v pomerne k vynakladaným finančným prostriedkom. Okrem toho smernice EÚ kladú silný dôraz na transparentnosť a rovnaké zaobchádzanie so všetkými hospodárskymi subjektami zúčastnenými na procese verejného obstarávania, prevenciu korupcie a konfliktu záujmu, spravodlivé zaobchádzanie s dodávateľmi.¹¹ Keďže jednotný vnútorný trh verejného obstarávania je plne funkčný a integrovaný, postupne s jeho vývojom sa vyvíjajú i jeho ciele, pričom v súčasnosti sú v popredí najmä sekundárne politiky týkajúce sa sociálnych a environmentálnych aspektov verejného obstarávania.

Verejné obstarávanie však nepredstavuje iba nástroj k zabezpečeniu materiálnych potrieb štátov a ich orgánov, strategický prístup k verejnému obstarávaniu môže smerovať k rôznym hospodárskym cieľom. Jedným z nich je napríklad verejné obstarávanie ako forma investícií štátu. Verejné obstarávanie môže byť dôležitým nástrojom makroekonomickej politiky, s ktorým vláda sa snaží ovplyvňovať správanie subjektov a stimulovať rast v konkrétnych hospodárskych sektoroch.¹² Táto úloha bola evidentná napríklad počas nedávnej hospodárskej krízy, kedy sa štáty snažili vynakladať zvýšené prostriedky prostredníctvom verejného obstarávania za cieľom udržania zamestnanosti a to najmä v odvetviach napojených na verejné obstarávanie - obzvlášť v oblasti stavebníctva.¹³

Smernice EÚ okrem iného majú za cieľ otvoriť trh EÚ medzinárodnej konkurencii. Tento cieľ je presadzovaný rôznymi prostriedkami. V medzinárodnom kontexte sú subjekty a štáty, ktoré majú prístup na jednotný európsky trh verejného obstarávania vymedzené v medzinárodných zmluvách medzi EÚ a tretími štátmi. Najrelevantnejšou zmluvou je Dohoda o vládnom obstarávaní (ďalej aj „GPA“), ktorou sa trh verejného obstarávania v EÚ otvoril ostatným zmluvným stranám tejto dohody. Podľa Dohody o vládnom obstarávaní uzavretej v rámci Svetovej obchodnej organizácie (ďalej aj „WTO“) môžu hospodárske subjekty z ostatných 19 zúčastnených partnerských krajín WTO predkladať ponuky na niektoré verejné zákazky v EÚ a spoločnosti z EÚ môžu predkladať ponuky na zákazky ostatných 19 partnerských krajín WTO. V súčasnosti má dohoda o vládnom obstarávaní

20 zmluvných strán: EÚ so svojimi 28 členskými štátmi, Arménsko, Austrália, Kanada, Taiwan, Hongkong (Čína), Island, Izrael, Japonsko, Lichtenštajnsko, Čierna Hora, Moldavsko, Nórsko, Nový Zéland, Južná Kórea, Singapur, Švajčiarsko, Ukrajina, Spojené štáty americké a Holandsko (spolu s Arubou).¹⁴ Cieľom GPA bolo otvoriť verejné obstarávanie medzinárodnej hospodárskej súťaži. Jej článok 2 zohráva ústrednú úlohu pri určovaní, ktoré časti verejného obstarávania spadajú do rozsahu dohody. Jej šírka je konkrétne určená definíciou obstarávania v GPA, prahových hodnôt, všeobecných a osobitných výnimiek a dodatkom so zoznamom zahrnutých obstarávateľských subjektov za každú stranu. Kľúčové zásady GPA zahŕňajú rovnaké zaobchádzanie a nediskrimináciu v súvislosti s tovarom, službami a ich dodávateľmi, pochádzajúcimi zo štátov dohody. V GPA sa takisto ustanovili pravidlá zaručujúce spravodlivé a nediskriminačné podmienky pre medzinárodné tendre vrátane povinnosti strán zakotviť vo vnútroštátnom právnom poriadku možnosť právneho prieskumu a odškodnenia poškodených uchádzačov.¹⁵

Okrem toho viaceré z dohôd EÚ o voľnom obchode (FTA) obsahujú články, týkajúce sa verejného obstarávania. Avšak mnohé z existujúcich o voľnom obchode EÚ obsahujú výnimky, ktoré obmedzujú prístup spoločností EÚ k trhom verejného obstarávania tretích krajín. Týka sa to napríklad nedávno uzavretých obchodných dohôd s Kanadou a Japonskom. Dvojstranné a subregionálne dohody o voľnom obchode ako také preto nevyhnutne nezaručujú úplný prístup na zahraničné trhy verejného obstarávania.

Európska únia uzatváraním medzinárodných dohôd, ktoré obsahujú klauzuly o vzájomnom prístupe na trhy verejného obstarávania sleduje niekoľko cieľov. Primárnym cieľom je určite podpora hospodárskej súťaže a plurality hospodárskych subjektov na vzájomných trhoch. EÚ má mimoriadny záujem na otvorenej súťaži v oblasti verejných zákaziek na svojom území, pretože ide o nástroj trvalo udržateľného rozvoja. Iba dobre fungujúce konkurenčné prostredie zaručuje efektívne vynakladanie verejných financií. Na druhej strane, ak v procese verejného obstarávania chýba konkurencia, existuje obrovský potenciál pre neefektívne využívanie či dokonca zneužívanie verejných prostriedkov. Zachovanie hospodárskej súťaže je preto nevyhnutnou súčasťou

¹¹ ARROWSMITH, Sue. Understanding the purpose of the EU's procurement directives: the limited role of EU regime and some proposals for reform. In: KONKURRENSWERKET (SWEDISH COMPETITION AUTHORITY): The Costs of Different Goals of Public Procurement, Stockholm, 2012, p. 47.

¹² SL Schooner, 'Desiderata: Objectives for a System of Government Contract Law' (2002) 11 Public Procurement Law Review 103, 108–09.

¹³ Sanchez Graells, A. (2015). Public Procurement and the EU Competition Rules. (2 ed.) Oxford: Hart Publishing. p. 53. ISBN 978-1849466127.

¹⁴ Dohoda o vládnom obstarávaní. Dostupné na: https://www.wto.org/english/tratop_e/gproc_e/gpa_1994_e.htm.

¹⁵ Dohoda o vládnom obstarávaní. Dostupné na: https://www.wto.org/english/tratop_e/gproc_e/gpa_1994_e.htm.

efektívneho verejného obstarávania.¹⁶ Pravidlá verejného obstarávania chránia a podporujú hospodársku súťaž, ktorá je v úzkom zmysle prostriedkom na dosiahnutie hodnoty za peniaze a zabezpečenie legitímnych nákupov zo strany verejných obstarávateľov. Z tohto hľadiska sa hospodárska súťaž považuje za prostriedok, ktorý umožňuje verejnému obstarávateľovi získať výhody plynúce z konkurenčného tlaku medzi (zúčastnenými) uchádzačmi, ako aj kľúčový nástroj na odradenie protekcie a iných korupčných praktík a zneužití moci.

EÚ však prostredníctvom dohôd o voľnom obchode sleduje i ďalšie sekundárne (avšak nemenej podstatné) ciele. Pri mnohých obchodných dohodách (najmä v rámci Európskej susedskej politiky) vyžaduje EÚ od zmluvných strán záväzok aproximovať právne predpisy EÚ o verejnom obstarávaní, a to najmä zásady transparentnosti, nediskriminácie, slobodnej hospodárskej súťaže, ktoré sú spoločné takmer pre všetky typy obchodných dohôd.¹⁷ EÚ ďalej v rámci obchodných dohôd podporuje používanie environmentálnych, sociálnych a pracovných hľadísk za predpokladu, že sa uplatňujú nediskriminačne.

2. Prístup na trhy verejného obstarávania EÚ a tretích štátov

Obchodné dohody v oblasti verejného obstarávania garantujú hospodárskym subjektom z tretích štátov možnosť účasti na nimi vymedzených častiach trhov verejného obstarávania v EÚ, zároveň garantujú hospodárskym subjektom z EÚ možnosť rovnakej participácie na trhoch verejného obstarávania týchto tretích štátov. Štáty EÚ však fungujú na princípoch trhovej ekonomiky a slobodnej hospodárskej súťaže, čo umožňuje aby na ich trhy vstúpili i subjekty, s ktorými EÚ ani konkrétny štát nemá uzatvorenú dohodu o vzájomnom prístupe na trhy verejného obstarávania. Takáto situácia implikuje mnoho praktických problémov, pričom v súčasnosti je vytýkaná najmä nevôľa reciprocity otvorenosti trhov verejného obstarávania tretích štátov pre hospodárske subjekty z EÚ.

Trh verejného obstarávania EÚ je jedným z najväčších a najprístupnejších na svete. Ako sme už uviedli, v rámci EÚ sa môžu spoločnosti z iných krajín uchádzať sa o verejné súťaže za rovnakých podmienok ako európske spoločnosti, avšak mnohí hlavní obchodní partneri EÚ uplatňujú na svojich trhoch obmedzenia, ktoré vylučujú hospodárske subjekty EÚ z ich trhov. Tieto obmedzenia ovplyvňujú najmä konkurencieschopné odvetvia EÚ, ako sú stavebníctvo, verejná doprava, zdravotnícke pomôcky, výroba elektrickej energie či farmaceutiká.

Celosvetový trh verejného obstarávania má hodnotu viac než 8 biliónov eur, pričom trh verejného obstarávania EÚ je približne v hodnote 2,4 bilióna eur. Európske spoločnosti majú podiel na celosvetovom obstarávaní (mimo trhu EÚ) iba vo výške 10 miliárd eur.¹⁸ Tento stav je spôsobený najmä mnohými reštriktívnymi opatreniami, ktorými si tretie štáty chránia trhy verejného obstarávania pred prístupom hospodárskych subjektov z iných štátov. Takýmito opatreniami sú napríklad:

1. Požiadavka, aby zahraničný hospodársky subjekt pred tým, než mu je umožnené zapojiť sa do procesu verejného obstarávania založiť spoločný podnik s lokálnym hospodárskym subjektom (Čína, Indonézia) alebo dokonca aby bol založený na území daného štátu (Brazília).
2. Netransparentnosť – napríklad verejné obstarávania nie sú publikované alebo chýbajú informácie o procese verejného obstarávania.
3. Niektoré štáty vyžadujú aby signifikantná časť hodnoty zákazky pochádzala z daného štátu (India 50%, Indonézia 30%, Čína).
4. Vylúčenie zahraničných hospodárskych subjektov z konkrétnych významných projektov (Priehrada tri rokliny – Čína, Čínska vysokorychlostná železničná sieť).
5. Vysoká hodnota zákazky – Indonézia umožňuje zahraničným spoločnostiam účasť na verejnom obstarávaní zákazok na stavby iba pokiaľ ich hodnota prevyšuje 66 miliónov eur.
6. Cenové preferencie – ponuka domácich spoločností môže byť v niektorých štátoch drahšia až do 15% než ponuka zahraničnej spoločnosti a stále bude v procese verejného obstarávania považovaná za výhodnejšiu (Rusko, Turecko).¹⁹

¹⁶ KOVÁČIKOVÁ, Hana. Uncompetitive Practices in Public Procurement in EU/Slovak Context. European studies – The Review of European Law, Economics and Politics, 2018, vol. 5, p. 283. ISSN 1805-8809.

¹⁷ BLAŽO, Ondrej; KOVÁČIKOVÁ, Hana. Access to the Market and the Transparency as Principles of Public Procurement in the Legal Environment of the EU Neighbourhood Policy. International and Comparative Law Review, 2018, vol. 18, no. 2, p. 235. DOI: 10.2478/iclr-2018-0048.

¹⁸ International procurement instruments factsheet. Dostupné na: https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2019/march/tradoc_157728.pdf.

¹⁹ International procurement instruments factsheet. Dostupné na: https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2019/march/tradoc_157728.pdf.

3. Uzatvorenie trhov verejného obstarávania EÚ – finálne riešenie?

V súčasnosti majú členské štáty EÚ iba obmedzené penzum nástrojov ako chrániť svoje trhy verejného obstarávania pred prístupom hospodárskych subjektov z tretích štátov, ktorí majú svoje trhy uzatvorené. Európska Komisia vydala 24. 7. 2019 Usmernenie týkajúce sa účasti uchádzačov a tovaru z tretích krajín na trhu verejného obstarávania v EÚ²⁰, v ktorom podáva návod verejným obstarávateľom a obstarávateľom akým spôsobom pristupovať k ponukám subjektov z tretích štátov. V zmysle tohto usmernenia:

- „*Obstarávania na základe smernice o verejných službách - verejní obstarávatelia by mali skontrolovať, či viac ako 50 % produktov ponúkaných v rámci zákazky na dodanie tovaru pochádza z tretích krajín. Ak sa na tieto tretie krajiny nevzťahuje GPA ani dvojstranná dohoda, ponuku možno zamietnuť.*
- *Obstarávania v oblasti obrany a bezpečnosti - tieto obstarávania nie sú zahrnuté v GPA ani v existujúcich dvojstranných dohodách. Verejní obstarávatelia nemusia poskytovať prístup hospodárskym subjektom z tretích krajín.*
- *Ponuky s neobvykle nízkou cenou - verejní obstarávatelia musia skontrolovať, či je ponuka finančne spoľahlivá alebo či nie je neobvykle nízka. Verejní obstarávatelia sa musia informovať u uchádzača. Môžu mu položiť všetky otázky, ktoré pokladajú za relevantné. Ak nie sú presvedčení o finančnej uskutočniteľnosti ponuky, môžu ju zamietnuť.*
- *Normy kvality – verejní obstarávatelia by mali vyžadovať zabezpečenie dodržiavania povinností v oblasti environmentálneho, sociálneho a pracovného práva, stanoviť a presadzovať prísne sociálne, environmentálne a pracovnoprávne normy, používanie noriem, značiek alebo osvedčení.*“²¹

Nástroje ktoré navrhuje komisia využívať sú určite praktické, ale zväčša sa jedná skôr o formálne náležitosti, ktoré by skutočne odhodlaný záujemca o zákazku nemal problém splniť a často by naopak mohli robiť problém aj hospodárskym subjektom z EÚ, jedinou výnimku tvorí možnosť zamietnuť ponuku pri obstarávaní na základe smernice o verejných službách, pokiaľ viac ako 50 % produktov ponúkaných v rámci zákazky na dodanie tovaru pochádza z tretích krajín. V tom-

to kontexte sa však naskytá i otázka či by akékoľvek, čo i len čiastočné uzatvorenie trhov verejného obstarávania nebolo kontraproduktívne. Odstránenie konkurencie by totiž mohlo prispievať k deformácii trhu, pričom by sa strácali výhody ako tlak na nižšiu cenu a vyššiu kvalitu, odstraňovanie korupcie, klientelizmu a zneužívania postavenia, ktoré plynú práve z heterogénneho konkurenčného prostredia. Navyše pokiaľ by sa náš trh uzatvoril a obmedzil na domáce spoločnosti, v niektorých sektoroch by mohlo zostať iba niekoľko spoločností, ktoré si navzájom konkurujú, pričom časté stretávanie sa rovnakých spoločností v tendroch môže viesť k tomu, že si navzájom prestanú konkurovať a naopak začnú spolupracovať.²² Na druhej strane, situácia, kedy veľké štátne zákazky vyhrávajú hospodárske subjekty z tretích štátov môže výrazne poškodzovať strategické záujmy daného štátu. Vytráca sa totiž možnosť prostredníctvom verejného obstarávania investovať a stimulovať rast v konkrétnom hospodárskom sektore či verejnou zákazkou v prípade potreby podporiť zamestnanosť v určitom segmente.

V rámci riešenia tejto problematiky navrhla Európska Komisia Nástroj medzinárodného obstarávania²³ (ďalej aj „Nástroj“) s cieľom posilniť reciprocitu a zabezpečiť vplyv pri rokovaniach s tretími krajinami s cieľom, aby otvorili svoje trhy obstarávania podnikom z EÚ. Z pohľadu Komisie je takýto inštrument potrebný na to, aby sa zabránilo diskriminačným opatreniam a priamemu zatvoreniu trhov. Komisia navrhuje prijať Nástroj do konca roka 2019, jeho podstatou je zaviesť recipročné opatrenia voči protekcionizmu na trhoch verejného obstarávania tretích štátov. Pokiaľ budú voči hospodárskym subjektom EÚ uplatnené diskriminačné opatrenia na trhoch verejného obstarávania tretích štátov, Komisia vyšetrí danú situáciu, následne vyzve tretí štát na nápravu danej situácie, pokiaľ sa potvrdia diskriminačné praktiky. Ako poslednú možnosť by Komisia, po konzultácii s členskými štátmi EÚ, mohla uplatniť reštriktívne opatrenia voči hospodárskym subjektom, tovarom a službám z danej tretej krajiny.²⁴ Nástroj medzinárodného obstarávania predložený Európskou Komisiou už však bol raz odmietnutý Radou Európskej únie, a to po jeho prvom predložení v roku 2012, Európsky parlament ho navrhol zmeniť. Navrhované zmeny boli

²⁰ Dostupné na: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/sk/ip_19_4491.

²¹ Usmernenie týkajúce sa účasti uchádzačov a tovaru z tretích krajín na trhu verejného obstarávania v EÚ. Dostupné na: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/sk/ip_19_4491.

²² KOVÁČIKOVÁ, Hana. Uncompetitive Practices in Public Procurement in EU/Slovak Context. European studies – The Review of European Law, Economics and Politics, 2018, vol. 5, p. 289. ISSN 1805-8809.

²³ Zmenený návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady o prístupe tovaru a služieb tretích krajín na vnútorný trh verejného obstarávania Únie a o postupoch podporujúcich rokovania o prístupe tovaru a služieb Únie na trhy verejného obstarávania tretích krajín, COM(2016) 34 final.

²⁴ International procurement instruments factsheet. Dostupné na: https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2019/march/tradoc_157728.pdf.

zapracované a Nástroj bol opätovne predložený v roku 2016, pričom názory naň sú zmiešané. Európsky hospodársky a sociálny výbor nie je presvedčený či Nástroj dokáže naplniť ciele, ktoré si stanovil, mimo iné ho taktiež považuje v niektorých častiach za nedostatočne striktný. Taktiež tvrdenie Komisie, že trhy verejného obstarávania EÚ sú oveľa otvorenejšie ako trhy ostatných významných ekonomík nie sú nesporné. Použitím inej metodiky na základe Svetovej databázy Input Output (WIOD) a údajov OECD, profesor ekonomie, Patrick Messerlin zastáva názor, že otvorenosť trhov EÚ s verejným obstarávaním voči tretím štátom je v skutočnosti veľmi podobná situácii v USA a Japonsku.²⁵

Záver

Verejné obstarávanie tvorí veľmi významnú časť jednotného vnútorného trhu Európskej únie, pričom tento spoločný trh je zároveň najväčším trhom verejného obstarávania na svete. Prostredníctvom verejného obstarávania štáty zabezpečujú svoje základné potreby, ale zároveň môže byť i dôležitým nástrojom makroekonomickej politiky štátu. Európsky trh verejného obstarávania je až na niektoré výnimky ako obrana a obstarávanie verejných služieb otvorený hospodárskym subjektom z tretích štátov, čo napomáha lepšej konkurencii, diverzite trhu a pomáha odstraňovať z procesu verejného obstarávania niektoré typické negatívne javy. Na druhej strane je problematické, pokiaľ tretie štáty neumožňujú účasť hospodárskych subjektov z EÚ na ich trhoch verejného obstarávania v rovnakej miere. Na jednej strane je konkurencia benefitom, avšak na strane druhej nastáva vývoz nášho kapitálu a obstarávanie ako verejná investícia a nástroj na reguláciu stráca význam.

Európska Komisia prináša ako riešenie Nástroj medzinárodného obstarávania. Otázkou je či môže tento dokument v súčasnej situácii, kedy najväčšie ekonomiky sveta súperia v obchodnej vojne a trhy sa čoraz viac uzatvárajú, uspieť v takej forme v akej bol predložený. Odpoveď nie je jednoduchá, sme však toho názoru, že prijatie krokov na vyriešenie tejto nevýhodnej situácie je nutnosťou, ktorou sa EÚ musí zaoberať.

Pokiaľ by sa orgány EÚ rozhodli ďalej odmietat' tento nie úplne presvedčivý dokument a zároveň by neuskutočnili žiadne alternatívne kroky, v tom prípade nebudú mať tretie štáty dôvod na ďalšie rokovania.

Situácia, kedy ich hospodárske subjekty majú prístup na európsky trh verejného obstarávania a oni nie sú nútení poskytnúť recipročné plnenie im nepochybne vyhovuje.

Použitá literatúra

1. ARROWSMITH, Sue. Understanding the purpose of the EU's procurement directives: the limited role of EU regime and some proposals for reform. In: KONKURRENSWERKET (SWEDISH COMPETITION AUTHORITY): The Costs of Different Goals of Public Procurement, Stockholm, 2012.
2. BLAŽO, Ondrej; KOVÁČIKOVÁ, Hana. Access to the Market and the Transparency as Principles of Public Procurement in the Legal Environment of the EU Neighbourhood Policy. *International and Comparative Law Review*, 2018, vol. 18, no. 2, pp. 218 - 236. DOI: 10.2478/iclr-2018-0048.
3. KOVÁČIKOVÁ, Hana. Uncompetitive Practices in Public Procurement in EU/Slovak Context. *European studies – The Review of European Law, Economics and Politics*, 2018, vol. 5, pp. 283 - 295. ISSN 1805-8809.
4. Messerlin P., Miroudot S., EU public procurement markets: how open are they?, ECIPE Policy Brief, August 2012.
5. SANCHEZ GRAELLS, A. (2015). *Public Procurement and the EU Competition Rules*. (2 ed.) Oxford: Hart Publishing. 554 s. ISBN 978-1849466127
6. SL SCHOONER, 'Desiderata: Objectives for a System of Government Contract Law' (2002) 11 *Public Procurement Law Review* 103, 108–09.

²⁵ Messerlin P., Miroudot S., EU public procurement markets: how open are they?, ECIPE Policy Brief, August 2012.

