

TRNAVSKÁ UNIVERZITA V TRNAVE
PRÁVNICKÁ FAKULTA



Táto publikácia je výsledkom riešenia projektu VEGA č. 1/0269/20
„Právne aspekty zmluvnej podpory výskumu a vývoja“.

Recenzenti:

doc. JUDr. Monika Jurčová, PhD.

vedúca Katedry občianskeho a obchodného práva,
Právnická fakulta Trnavskej univerzity v Trnave

doc. JUDr. Jozef Vozár, PhD.

riaditeľ Ústavu štátu a práva SAV

Lucia Žitňanská, Kristián Csach (eds.)

**PRÁVNE ASPEKTY
A EFEKTIVITA GRANTOVEJ
PODPORY VÝSKUMU**



TRNAVA 2021

© Autori:

doc. JUDr. Lucia Žitňanská, PhD.,

Katedra občianskeho a obchodného práva,
Právnická fakulta Trnavskej univerzity v Trnave (vedúca projektu)

JUDr. Zuzana Nevolná, PhD.,

Katedra občianskeho a obchodného práva,
Právnická fakulta Trnavskej univerzity v Trnave (zástupkyňa vedúcej projektu)

JUDr. Zuzana Adamová, PhD.,

riaditeľka Ústavu práva duševného vlastníctva a informačných technológií,
Právnická fakulta Trnavskej univerzity v Trnave

doc. JUDr. Kristián Csach, PhD., LL.M.,

Katedra občianskeho a obchodného práva,
Právnická fakulta Trnavskej univerzity v Trnave

doc. Dr. Iur. Mgr. Martin Husovec,

Assistant Professor, LSE Law School, London School of Economics and Political
Science and Affiliate Scholar at Stanford Law School's Center for Internet & Society

prof. JUDr. Ing. Adrián Jalč, PhD,

Katedra trestného práva a kriminológie Právnickej fakulty
Trnavskej univerzity v Trnave

prof. JUDr. Andrea Olšovská, PhD.,

Katedra pracovného práva,
Právnická fakulta Trnavskej univerzity v Trnave

JUDr. Jozef Zámožik, PhD.,

Katedra občianskeho a obchodného práva,
Právnická fakulta Trnavskej univerzity v Trnave

ISBN 978-80-568-0445-2

OBSAH

VŠEOBECNÁ ČASŤ	9
1. Úvod do problematiky	10
2. Inštitucionálne otázky fungovania grantovej podpory výskumu	13
2.1. Inštitucionálne otázky zo strany výskumných agentúr	13
a) Vedecká grantová agentúra Ministerstva školstva, vedy, výskumu a športu Slovenskej republiky a Slovenskej akadémie vied	14
b) Kultúrna a edukačná grantová agentúra Ministerstva školstva, vedy, výskumu a športu Slovenskej republiky	18
c) Agentúra na podporu výskumu a vývoja	20
2.2. Inštitucionálne otázky zo strany podporovaných subjektov	24
a) Vedecká grantová agentúra Ministerstva školstva, vedy, výskumu a športu Slovenskej republiky a Slovenskej akadémie vied	29
b) Kultúrna a edukačná grantová agentúra Ministerstva školstva, vedy, výskumu a športu Slovenskej republiky	34
c) Agentúra na podporu výskumu a vývoja	33
3. Právny rámec podpory výskumu prostredníctvom grantových agentúr medzi súkromným a verejným právom	37
3.1. Rozdiely medzi súkromnoprávnym a verejnoprávnym rámcom činnosti agentúr	37
3.2. Posúdenie činnosti VEGA a KEGA	43
3.3. Posúdenie činnosti APVV	46

4. Efektivita grantových schém	49
4.1. Prečo niekto robí právnu vedu? A čo to je?	51
4.2. Financovanie: Ako môže pomôcť?	54
4.3. Základné čísla o fakultách a financovaní vedy	57
4.4. Slovenské grantové schémy	62
Problém 1: Málo financií.....	64
Problém 2: Draho distribuované financie	66
Problém 3: Zle distribuované financie a úsilie	68
Problém 4: Publikácie	72
4.5. Ako ďalej? Odporúčania	77
OSOBITNÁ ČASŤ	81
5. Právne aspekty projektovej výzvy, hodnotiaceho procesu projektových žiadostí a hodnotenia výsledkov projektu	82
5.1. Právny charakter výzvy	82
5.2. Postavenie hodnotiteľov	83
5.3. Proces hodnotenia projektovej žiadosti agentúrou a súdny prieskum hodnotenia	87
5.4. Pribežné a záverečné hodnotenie výsledkov projektu agentúrou a súdny prieskum hodnotenia	92
6. Právne aspekty zmluvy o poskytnutí dotácie na riešenie projektu	95
6.1. Právna charakteristika zmluvy o podpore projektu	96
6.2. Obsah zmluvy	101
6.2.1. Zmluvné strany	102
6.2.2. Predmet zmluvy	103
6.2.3. Sankcie a zodpovednosť za porušenie povinností	108
7. Pracovnoprávne aspekty postavenia riešiteľov	110
7.1. Status členov riešiteľského kolektívu	110
7.2. Riešenie projektov/grantov a plnenie pracovných úloh	114
7.3. Odmeňovanie, minimálna úroveň odmeňovania, pracovný čas	121

8. Autorskoprávne a priemyselno-právne aspekty realizácie výskumu a vývoja	129
8.1. Výstupy vedeckovýskumnej činnosti chránené autorským právom	131
8.2. Výstupy vedeckovýskumnej činnosti chránené databázovým právom	137
8.3. Výstupy vedeckovýskumnej činnosti chránené právami priemyselného vlastníctva	138
8.4. Postavenie študentov pri realizácii vedeckovýskumných projektov	140
8.5. Čo sa deje s výstupmi projektu po ich vytvorení	142
8.6. Aplikácia verejných licencií na výstupy vedeckovýskumných projektov	144
9. Trestné činy v súvislosti s posudzovaním a hodnotením projektových žiadostí	151
9.1. Trestný zákon a Trestný poriadok	154
a) Poškodzovanie finančných záujmov EÚ	154
b) Sprenevera	156
c) Legalizácia príjmov z trestnej činnosti	158
d) Machinácie pri verejnom obstarávaní	162
e) Zneužívanie právomoci verejného činiteľa	168
f) Trestné činy korupcie	171
g) Subvenčný podvod	175
9.2. Tresty za trestné činy v súvislosti so zmluvnou podporou výskumu a vývoja v kontexte restoratívnej justície	186
a) Nemecko	194
b) Poľsko	195
c) Maďarsko	198
d) Česká republika	201
9.3. Záver	203

VŠEOBECNÁ ČASŤ

1. ÚVOD DO PROBLEMATIKY

Lucia Žitňanská, Kristián Csach

Riešenie vedeckých projektov a účasť vo výskumných kolektívoch predstavuje každodenný chlieb akademických pracovníkov. Projektové financovanie, teda prideľovanie finančných prostriedkov v rámci vedeckých grantov, a jeho význam pre fungovanie vysokých škôl sa za posledné štvrtstoročie zásadne zmenilo. Po transformácii spoločenského systému slúžili projekty na cielenie vedeckej aktivity jednotlivca, resp. kolektívu (podobne ako vedecké úlohy v minulosti) a mali predstavovať aj určité doplnkové financovanie vedecovýskumnej činnosti, prideľované na súťažnom princípe. V súčasnosti sa už ani bežný chod akademického pracoviska nezaobíde bez projektového financovania. To, či určité pracovisko alebo vedecký kolektív má alebo nemá zabezpečené projektové financovanie, predstavuje zásadný rozdiel v jeho fungovaní.

S týmto posunom významu projektového financovania narástol aj význam právnych otázok, ktoré sú so žiadosťami o projekt, ich posudzovaním, riešením projektu či jeho hodnotením spojené. Grantové financovanie je v reálnom živote projektov svetom fakticity. Svetom, kde úzus často nahrádza písané pravidlá. Svetom, ktorý sa postupne prispôboval, reagoval na nedostatky a upravoval spôsob svojho fungovania mechanizmami sebe vlastnými (zmeny v grantových výzvach, pravidlách pre vynakladanie prostriedkov, pravidlách pre riešenie projektu) a vytvorením osobitných inštitútov, bez jasného právneho významu (koncept riešiteľských kapacít). Všetko to len podporuje autonómnosť fungovania grantových schém.

A tu sa o slovo hlási právo. Tým, že význam grantového financovania podstatne narástol a pravidlá grantových agentúr sa precizovali (a je ich viac), presúva sa problém grantov zo sféry akademickej

či vedeckej autonómie do sveta právnej úpravy. Tiež tým, ako sa čoraz viac orientuje subvenčná politika od plošného podporovania inštitúcií k výkonnostným parametrom, k určenému rozpočtu na rozdelenie medzi grantové žiadosti, čím viac sa formalizuje činnosť riešiteľa (napríklad vykazovanie riešiteľskej kapacity), tým viac právnych otázok vzniká. A aj keď sa pozrieme na projektové financovanie z pohľadu právnikov, vstupujeme na neznámu pôdu. A keď už položíme prvú otázku, ďalšie sa začnú sypať.

Môže sa žiadateľ domáhať na súde preskúmania posúdenia svojej grantovej žiadosti? Aké následky má znášať hodnotiteľ, ktorý hodnotí projekt v konflikte záujmov? Môže zamestnávateľ nútiť zamestnanca, aby projekt podal? Ako môže poskytovateľ projektu vymôcť plnenie projektu? Akým sankciám sa riešiteľská organizácia vystavuje, ak projekt neplní? Môže sa riešiteľská organizácia domáhať od poskytovateľa, aby jej prostriedky uvoľnil? Oceán otázok je spojený s pracovným právom. Ak je určitá časť pracovného výkonu akademického pracovníka financovaná z grantových prostriedkov, dochádza k zmene pracovnej zmluvy? Ráta sa riešiteľská kapacita do pracovného času? Možno projekt riešiť cez víkend alebo nebodaj v noci? Zahŕňa riešiteľská kapacita aj dovolenku? Platia pravidlá minimálnej mzdy? Možno riešiteľa prepustiť pre nesplnenie projektových povinností? Môže zamestnávateľ pokračovať v riešení projektu, keď zodpovedný riešiteľ pracovisko opustí? Komu patria práva k výsledkom riešenia projektu? Je postavenie externých riešiteľov odlišné od interných? Môže sa zodpovedný riešiteľ alebo vysoká škola brániť proti vyhodnoteniu výsledkov projektu?

S takýmito otázkami sa musíme vysporiadať aj po právnej stránke. Poskytovanie grantov totiž nie je vecou voľného akademického fungovania, ale otázkou nakladania s verejnými zdrojmi a otázkou intenzívneho zamerania činnosti zamestnanca, často spojenej aj s cieľnou odmenou.

Prax tu právnu úpravu predbieha. V nasledujúcich kapitolách vysvetlíme základný právny rámec fungovania domácich agentúr určených na podporu výskumu a vývoja (APVV, VEGA, KEGA). Nebudeme sa zvlášť venovať osobitným výskumným projektom finan-

covaným rezortnými podpornými schémami, spravidla cestou tzv. „eurofondov“. Ich význam je pritom nepochybný. Často rozhodujú o väčšom objeme prostriedkov na financovanie než na to dedikované výskumné agentúry. Rovnako sa nebudeme venovať grantovej podpore inštitucionalizovanej na európskej úrovni (ERC). Dôvod tohto obmedzenia je pragmatický – zamýšľaný adresát tejto publikácie sa bude stretávať v drvivej väčšine práve s týmito agentúrami. Ostatné formy podpory sú buď mimoriadne špecifické a nezovšeobecniteľné (rezortné výzvy), resp. omnoho podrobnejšie regulované (podpora z európskych fondov).

Tieto úvahy stáli pred riešiteľským kolektívom, keď sa formulovali parametre a rozsah právneho pohľadu na pridelovanie a riešenie výskumných projektov. V predkladanej publikácii sumarizujeme naše myšlienky.

Snažili sme sa nielen opísať fungovanie agentúr, ale aj navrhnuť odpovede na niektoré nastolené otázky, či identifikovať nedostatky pri ich činnosti. Našli sa však aj situácie, ktoré nie sú riešiteľné presvedčivo v súlade s právom. Prax riešenia projektov si vytvorila vlastné cesty. Kladieme si však za cieľ aspoň poukázať na problémy, ktoré súčasný grantový právny rámec a úzus vyvoláva a možno prispieť k jeho korekciám. Zároveň je samostatná kapitola venovaná cez osobitný pohľad vedca pôsobiaceho v zahraničí aj samotnej efektívnosti grantových schém.

Veríme, že nastolené úvahy budú rezonovať nielen v právnej obci, ktorá na naše výsledky azda nadviaže a poukáže na to, čo sme prehliadli či zanedbali, ale aj v širšej akademickej verejnosti, ktorá je súčasťou riešiteľských kolektívov.

2. INŠTITUCIONÁLNE OTÁZKY FUNGOVANIA GRANTOVEJ PODPORY VÝSKUMU

Zuzana Nevolná

V tejto kapitole sa venujeme otázkam, kto a v akom právnom postavení poskytuje grantovú podporu na vedu a výskum a kto môže byť prijímateľom tejto podpory.

Konkrétne sa v tejto kapitole zaoberáme právnym postavením osobitných agentúr, ktoré inštitucionálne zabezpečujú poskytovanie grantovej podpory výskumu a vývoja na Slovensku. Právne postavenie agentúr súvisí s otázkou právneho subjektu, ktorý hodnotí žiadosti (projekty) o grantovú podporu, ktorý o grantovej podpore rozhoduje, ako aj s otázkou právneho režimu rozhodovania o grantovej podpore, ako aj právneho režimu vzťahu medzi poskytovateľom grantovej podpory a jej príjemcom.

Zo strany prijímateľa grantovej podpory sa v tejto kapitole venujeme legislatívnym požiadavkám na právne postavenie prijímateľa grantovej podpory. Konkrétne, aké sú legislatívne požiadavky či obmedzenia na právnu formu a právny režim prijímateľa grantovej podpory, požiadavky na predmet jeho činnosti a s tým súvisiaca požiadavka na príslušné oprávnenie na danú činnosť. S tým súvisí otázka, či predmetom činnosti môže, či musí byť podnikanie.

2.1. Inštitucionálne otázky zo strany výskumných agentúr

V Slovenskej republike inštitucionálne zabezpečujú poskytovanie grantovej podpory výskumu a vývoja v oblasti, ktorá je predmetom nášho záujmu, predovšetkým tri osobitné agentúry, a to Vedecká grantová agentúra Ministerstva školstva, vedy, výskumu a športu Slovenskej republiky a Slovenskej akadémie vied, Kultúrna

a edukačná agentúra Ministerstva školstva, vedy, výskumu a športu Slovenskej republiky a Agentúra na podporu výskumu a vývoja.

a) Vedecká grantová agentúra Ministerstva školstva, vedy, výskumu a športu Slovenskej republiky a Slovenskej akadémie vied

Vedecká grantová agentúra Ministerstva školstva, vedy, výskumu a športu Slovenskej republiky a Slovenskej akadémie vied (ďalej len „VEGA“) je spoločným poradným orgánom ministra školstva, vedy, výskumu a športu Slovenskej republiky (ďalej len „minister školstva“) a pomocným orgánom Predsedníctva Slovenskej akadémie vied na výber výskumných projektov na financovanie z inštitucionálnych finančných prostriedkov. Bola zriadená príkazom ministra školstva č. 1/1996 z 11. januára 1996 a uznesením Predsedníctva Slovenskej akadémie vied č. 177 z 21. decembra 1995 na základe dohody medzi Ministerstvom školstva, vedy, výskumu a športu Slovenskej republiky (ďalej len „MŠVVŠ“) a Slovenskou akadémiou vied (ďalej len „SAV“) zo 17. novembra 1995.

VEGA je vnútorným grantovým systémom pre rezort školstva a SAV, ktorý zabezpečuje vzájomne koordinovaný postup pri výbere a hodnotení projektov základného výskumu riešených na pracoviskách vysokých škôl a vedeckých ústavov SAV. Navrhuje ministrovi školstva a predsedovi SAV výšku dotácie, ktorá sa má poskytnúť na riešenie vybraných nových a pokračujúcich vedeckých projektov z inštitucionálnych finančných prostriedkov.¹

Jej činnosť je upravená predovšetkým Štatútom VEGA,² v ktorom je vyjadrený aj účel jej zriadenia ako spoločného poradného a pomocného orgánu MŠVVŠ a SAV, ktorým je, ako už bolo vyš-

¹ Bližšie pozri <https://www.minedu.sk/vedecka-grantova-agentura-msvvas-sr-a-sav-vega/>.

² Štatút Vedeckej grantovej agentúry Ministerstva školstva, vedy, výskumu a športu Slovenskej republiky a Slovenskej akadémie vied – poradného orgánu ministra školstva, vedy, výskumu a športu Slovenskej republiky a pomocného orgánu Predsedníctva Slovenskej akadémie vied.

šie uvedené, výber výskumných projektov na financovanie z inštitucionálnych finančných prostriedkov. Okrem Štatútu sa VEGA vo svojej činnosti riadi Pravidlami VEGA,³ ktoré upravujú pravidlá na podávanie a prijímanie žiadostí o dotáciu (pre verejné vysoké školy a súkromné vysoké školy), resp. o finančný príspevok (pre organizácie SAV) a kritériá hodnotenia projektov, Volebným poriadkom orgánov VEGA a Rokovacím poriadkom Predsedníctva VEGA. Pre činnosť komisií VEGA vydáva Predsedníctvo (ďalej ako „predsedníctvo VEGA“) ďalšie interné pravidlá, napr. Harmonogram činnosti VEGA, Metodický pokyn na hodnotenie projektov.

Orgány VEGA tvorí predsedníctvo VEGA, ktoré je riadiacim a výkonným orgánom VEGA, predseda VEGA, ktorý zastupuje VEGA vo vnútornom i vonkajšom styku, koná v jej mene a podpisuje ňou schválené dokumenty, podpredseda VEGA, rozšírené predsedníctvo a komisie VEGA. Komisie sú odbornými orgánmi VEGA, ktoré zabezpečujú činnosť VEGA v jednotlivých skupinách a podskupinách sústavy odborov vedy a techniky.

Predsedníctvo VEGA pôsobí v paritnom zastúpení zástupcov vysokých škôl a SAV a pozostáva z predsedu VEGA, podpredsedu VEGA a ďalších štyroch členov, ktorí zastupujú všetky hlavné skupiny sústavy odborov vedy a techniky. Týchto volí rozšírené predsedníctvo zo svojich radov alternatívne zo zástupcov vysokých škôl a SAV. Ak je zvolený predseda VEGA z vysokých škôl, potom podpredseda sa volí z radov SAV a naopak. Ostatní členovia predsedníctva VEGA sa volia po dvoch z radov vysokých škôl a zo SAV. Predsedu VEGA a podpredsedu VEGA na základe výsledkov volieb rozšíreného predsedníctva vymenúvajú minister školstva a predseda SAV. Členmi rozšíreného predsedníctva sú členovia predsedníctva, predsedovia a podpredsedovia komisií VEGA. Členov komisií vymenúva minister školstva a predseda SAV, a to na základe návrhu

³ Pravidlá Vedeckej grantovej agentúry Ministerstva školstva, vedy, výskumu a športu Slovenskej republiky a Slovenskej akadémie vied na podávanie a prijímanie žiadostí o dotáciu (pre verejné vysoké školy a súkromné vysoké školy), resp. finančný príspevok (pre organizácie Slovenskej akadémie vied) a kritériá hodnotenia projektov.

rozšíreného predsedníctva VEGA. Komisie VEGA majú spravidla 14 až 20 členov.⁴

Funkčné obdobie orgánov VEGA je štvorročné, pričom funkciu je možné zastávať najviac dve po sebe idúce obdobia. Na základe čl. 3 ods. 4 Štatútu VEGA predseda, podpredseda VEGA a predsedovia a podpredsedovia komisií sa striedajú vo funkcií v polovici funkčného obdobia. Za členov orgánov VEGA v súlade s čl. 4 ods. 1 Štatútu VEGA vymenúvajú minister školstva a predseda SAV významné osobnosti vo vede a technike z radov zamestnancov vysokých škôl a SAV na návrh vedeckých rád vysokých škôl a vedeckých rád organizácií SAV po schválení predsedníctvom SAV. Členmi VEGA nemôžu byť členovia predsedníctva SAV, rektori vysokých škôl a štátni zamestnanci ústredných orgánov štátnej správy a ďalších orgánov štátnej správy.

VEGA v rámci svojej činnosti vydáva pravidlá, metodické a organizačné pokyny na podávanie žiadostí o dotáciu MŠVVŠ alebo finančného príspevku SAV na riešenie nového projektu, vydáva pravidlá, metodické a organizačné pokyny na predkladanie záverečnej správy za celý čas riešenia projektu, zverejňuje výzvy a podmienky súťaže na podávanie nových žiadostí o dotáciu, resp. finančný príspevok, prijíma návrhy nových vedeckých projektov, zabezpečuje ich hodnotenie, zabezpečuje hodnotenie záverečných správ, pri nedodržaní podmienok uvedených v Pravidlách VEGA rozhoduje o zastavení poskytovania dotácie, resp. finančného príspevku, poskytuje údaje do systému e-VEGA, do Centrálného informačného portálu pre výskum, vývoj a inovácie, do centrálnej databázy projektov výskumu a vývoja a do informačného systému SAV, zverejňuje základné údaje o financovaných projektoch.⁵

Dôležité je však zdôrazniť, že VEGA nie je právnická osoba a nemá právnu subjektivitu. Ako poradný, resp. pomocný orgán bez právnej subjektivity nemôže teda robiť samostatné rozhodnutia vo veci financovania projektov, môže len predkladať návrhy na rozhod-

⁴ Bližšie pozri čl. 8 ods. 4 Štatútu VEGA.

⁵ Bližšie pozri čl. 2 ods. 3 Štatútu VEGA.

nutie štatutárnemu orgánu MŠVVŠ a SAV. VEGA hodnotí projekty a na základe výsledkov hodnotenia zostavuje poradie úspešnosti projektových žiadostí, ktoré predkladá ministrovi školstva, resp. Predsedníctvu SAV.

Financovanie výskumných projektov sa uskutočňuje z osobitne vyčlenených finančných prostriedkov rozpočtu MŠVVŠ vo vzťahu k pracoviskám vysokých škôl a z osobitne vyčlenených finančných prostriedkov rozpočtu SAV vo vzťahu k pracoviskám SAV.

Samotné rozhodnutie o tom, ktoré projekty budú financované je rozhodnutím štatutárneho orgánu MŠVVŠ, resp. SAV. Podľa čl. 10 ods. 8 Štatútu VEGA: „Ministerstvo určuje výšku dotácie na riešenie projektu v rezorte školstva; táto vychádza z rebríčka úspešnosti projektov, výšky plánovaných finančných požiadaviek na riešenie projektu a z celkovej výšky finančných prostriedkov vyčlenených na projekty VEGA v danom roku. Pri výpočte dotácie na projekt dochádza k postupnému kráteniu finančných prostriedkov v závislosti od poradia v rebríčku úspešnosti a súčasne sa zohľadňuje aj vyrovnanosť miery financovania požiadaviek medzi novými a pokračujúcimi projektmi v danom roku i v medzročnom porovnaní. Všetky tieto parametre majú vplyv na konečný počet financovaných projektov.“

V praktickom prevedení z pohľadu žiadateľa o financovanie projektu – pracoviska vysokej školy, rozhodnutie o tom, ktoré projekty budú financované z rozpočtu MŠVVŠ, spočíva v zverejnení tabuľky s poradím hodnotených projektov a v oznámení informácie v poradí koľko projektov bude na základe konkrétnej výzvy financovaných a v informácii pracovisku vysokej školy o výške pridelených rozpočtových prostriedkov na konkrétny projekt a ich transfere z rozpočtu MŠVVŠ v prospech vysokej školy.

Dotácia pridelená na riešenie projektov VEGA v rezorte školstva je vyčlenená zo štátneho rozpočtu ako inštitucionálna forma podpory výskumu a vývoja prerozdeľovaná súťažným spôsobom. MŠVVŠ poskytuje dotáciu v kategórii bežných výdavkov a kapitálových výdavkov zo schváleného štátneho rozpočtu na programovom prvku rozpočtovania 077 12 02 – úlohy základného výskumu na vysokých školách iniciované riešiteľmi (grantová agentúra VEGA). Minimálna

výška plánovaných bežných výdavkov na nový projekt, ktorého vedúcim je zamestnanec z rezortu školstva, je 4 000 eur na rok a minimálna výška plánovaných ročných kapitálových výdavkov musí byť vyššia ako 1 700 eur na rok, ak je projekt zameraný na problematiku z technických vied, prírodných vied, pôdohospodárskych vied a lekárskeho vied. Ak je projekt zameraný na oblasť spoločenských vied a humanitných vied, minimálna výška plánovaných bežných výdavkov na nový projekt je 2 000 eur na rok a minimálna výška ročných plánovaných kapitálových výdavkov musí byť vyššia ako 1 700 eur. Maximálna výška plánovaných bežných výdavkov na nový projekt, ktorého vedúcim je zamestnanec z rezortu školstva, je 30 000 eur na rok a maximálna výška plánovaných kapitálových výdavkov je 17 000 eur na rok.⁶

Ako už bolo vyššie uvedené, poskytovanie finančného príspevku na riešenie projektov VEGA v SAV sa realizuje z osobitne vyčlenených finančných prostriedkov rozpočtu SAV na základe zásad rozpisu finančných prostriedkov na projekty VEGA v SAV, ktoré každoročne schvaľuje Predsedníctvo SAV. Výšku finančných prostriedkov pridelených ako finančný príspevok na riešenie jednotlivých projektov VEGA schvaľuje Predsedníctvo SAV.

b) Kultúrna a edukačná grantová agentúra Ministerstva školstva, vedy, výskumu a športu Slovenskej republiky

Kultúrna a edukačná grantová agentúra MŠVVŠ (ďalej len „KEGA“) je vnútorná grantová agentúra MŠVVŠ zameraná na finančnú podporu projektov aplikovaného výskumu v oblasti školstva, pedagogiky a tvorivého a interpretačného umenia, iniciovaných riešiteľmi z verejných vysokých škôl alebo ministerstva školstva v stanovených tematických oblastiach a na finančnú podporu projektov z oblasti tvorivého umenia z inštitucionálnych finančných prostriedkov verejných vysokých škôl.⁷ Tematické oblasti na návrh

⁶ Bližšie pozri čl. 5 ods. 2 Pravidiel VEGA.

⁷ Bližšie pozri <https://www.minedu.sk/kulturna-a-edukacna-grantova-agentura-msvvas-sr-kega/>

predsedníctva KEGA určuje minister školstva a vychádzajú z dlhodobého zámeru ministerstva školstva v oblasti rozvoja školstva. Osobitnú tematickú oblasť tvoria projekty z oblasti tvorivého umenia.

Činnosť KEGA je upravená predovšetkým Štatútom KEGA⁸ a Pravidlami KEGA,⁹ ktoré upravujú pravidlá pre podávanie, prijímanie a hodnotenie žiadostí o dotáciu, ako aj pre poskytovanie dotácií a hodnotenie výsledkov riešenia projektov. Pre činnosť komisií KEGA vydáva Predsedníctvo KEGA ďalšie interné pravidlá, napríklad Harmonogram činnosti KEGA, Metodický pokyn na hodnotenie projektov, rokovacie poriadky jednotlivých komisií KEGA.

Orgánmi KEGA sú predsedníctvo KEGA a komisie KEGA. Predsedníctvo KEGA okrem iného rozhoduje o zásadných otázkach činnosti KEGA a koordinuje činnosť komisií, ktoré sú orgánmi KEGA pre výber a hodnotenie projektov v jednotlivých tematických oblastiach. V súlade s čl. 1 ods. 6 Štatútu KEGA členmi orgánov KEGA môžu byť pedagogickí, vedeckí, umeleckí a ďalší zamestnanci vysokých škôl vymenovaní ministrom školstva na návrh vysokých škôl. Z titulu funkcie je členom predsedníctva KEGA riaditeľ odboru vedy a techniky na vysokých školách Sekcie vysokých škôl MŠVVŠ. Členmi orgánov KEGA nemôžu byť rektori vysokých škôl.

Predsedníctvo KEGA tvoria predsedovia komisií KEGA, podpredsedovia komisií KEGA a riaditeľ odboru vedy a techniky na vysokých školách Sekcie vysokých škôl MŠVVŠ. Členovia predsedníctva KEGA volia kandidátov na funkciu predsedu a podpredsedu z členov predsedníctva KEGA, ktorých na ich návrh menuje minister školstva. Predseda KEGA riadi činnosť KEGA, koná v jej mene v rozsahu pôsobnosti vymedzenej Štatútom KEGA a podpisuje ňou schválené dokumenty a návrhy odstupované MŠVVŠ a ministrom školstva. V čase jeho neprítomnosti ho v plnom rozsahu kompetencií zastupuje podpredseda KEGA. Komisie KEGA zriaďuje, mení a zru-

⁸ Štatút Kultúrnej a edukačnej grantovej agentúry Ministerstva školstva Slovenskej republiky z 19. februára 2008.

⁹ Pravidlá Kultúrnej a edukačnej grantovej agentúry Ministerstva školstva Slovenskej republiky z 25. februára 2008 pre podávanie, prijímanie a hodnotenie žiadostí o dotáciu, pre poskytovanie dotácií a hodnotenie výsledkov riešenia projektov.

šuje minister školstva, ktorý tiež vymenúva a odvoláva členov komisie, a to na základe návrhov vysokých škôl. Komisie KEGA majú najmenej deväť členov. Funkčné obdobie člena komisie je štyri roky, pričom funkciu je možné zastávať najviac dve po sebe idúce funkčné obdobia.

Orgány KEGA zabezpečujú vyhlásenie výberového konania a jeho organizáciu vrátane návrhov na pridelenie finančných prostriedkov. KEGA však rovnako ako VEGA nie je právnickou osobou, a teda nemá ani právnu subjektivitu. Keďže nie je právnickou osobou, nevydáva ani rozhodnutie o financovaní konkrétnych projektov. KEGA prostredníctvom komisií hodnotí žiadosti o grantovú podporu¹⁰ a následne predsedníctvo KEGA prerokúva výsledky hodnotenia projektov predložené komisiami a vypracúva návrhy na pridelenie finančných prostriedkov. Tieto predkladá MŠVVŠ na realizáciu (čl. 2 ods. 3 písm. c) Štatútu KEGA). Rozhodnutie o pridelení finančných prostriedkov na realizáciu projektu tak prijíma MŠVVŠ.

Financovanie projektov sa uskutočňuje z inštitucionálnych finančných prostriedkov rozpočtu MŠVVŠ (podprogram Vysokoškolská veda a technika) formou transferu bežných a kapitálových prostriedkov v prospech verejnej vysokej školy, na ktorej pôsobí ako zamestnanec riešiteľ konkrétného projektu.

c) Agentúra na podporu výskumu a vývoja

Agentúra na podporu výskumu a vývoja (ďalej len „APVV“) bola zriadená v roku 2005 zákonom č. 172/2005 Z. z. o organizácii štátnej podpory výskumu a vývoja a o doplnení zákona č. 575/2001 Z. z. o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 172/2005 Z. z. o organizácii štátnej podpory výskumu a vývoja“). Je jedinou národnou

¹⁰ Projekty predložené do KEGA prerokúva príslušná komisia KEGA, ktorá zároveň uskutočňuje aj ich výber a zostavuje ich poradie na financovanie na základe ich bodového hodnotenia. Návrh na financovanie vybraných projektov predkladá na schválenie a zabezpečenie ďalšieho postupu predsedníctvu KEGA (čl. 4 ods. 3 písm. a) Štatútu KEGA).

grantovou agentúrou zriadenou na účel podpory výskumu a vývoja na Slovensku poskytovaním finančných prostriedkov zo štátneho rozpočtu na riešenie projektov (§ 12 ods. 1 zákona č. 172/2005 Z. z. o organizácii štátnej podpory výskumu a vývoja). APVV je rozpočtová organizácia so sídlom v Bratislave, ktorá je zapojená na štátny rozpočet Slovenskej republiky prostredníctvom kapitoly MŠVVŠ, ktoré plní vo vzťahu k nej úlohy zriaďovateľa. Na plnenie svojho účelu financuje projekty z finančných prostriedkov určených na tento účel zo štátneho rozpočtu v rámci svojho rozpočtu ako rozpočtovej organizácie.

APVV poskytuje finančné prostriedky na riešenie projektov výskumu a vývoja v jednotlivých skupinách odborov vedy a techniky (prírodné vedy, technické vedy, lekárske vedy, pôdohospodárske vedy, spoločenské vedy, humanitné vedy), v rámci programov agentúry a v rámci dvojstranných alebo mnohostranných zmlúv o medzinárodnej vedecko-technickej spolupráci, projektov v rámci účasti Slovenskej republiky v medzinárodných programoch výskumu a vývoja a projektov v rámci komunitárnych programov a iniciatív Európskej únie v oblasti výskumu a vývoja vrátane nákladov na ich prípravu.

Programom APVV je účelová forma podpory výskumu a vývoja poskytnutá na základe súťaže zabezpečovaná APVV v záujme naplňovania vybraných zámerov a cieľov v súlade s dlhodobým zámerom štátnej vedy a technickej politiky. Program APVV sa uskutočňuje formou riešenia projektov a schvaľuje ho vláda Slovenskej republiky na návrh ministra školstva po prerokovaní v Rade pre vedu a techniku.¹¹

Činnosť APVV je upravená predovšetkým zákonom č. 172/2005 Z. z. o organizácii štátnej podpory výskumu a vývoja a Štatútom APVV. Štatút APVV na návrh ministra školstva schvaľuje vláda Slovenskej republiky.

Organizačnú štruktúru APVV tvorí riaditeľ APVV, predsedníctvo APVV a rada APVV.

Riaditeľ APVV je štatutárnym orgánom APVV, riadi ju, koná v jej

¹¹ Bližšie pozri <https://www.apvv.sk/>.

mene a zastupuje APVV navonok. Je zamestnancom APVV a na základe výberového konania ho vymenúva minister školstva. Funkčné obdobie riaditeľa APVV je štvorročné.

Predsedníctvo APVV je odborným orgánom APVV. Jeho pôsobnosť je vymedzená v § 14 ods. 2 zákona č. 172/2005 Z. z. o organizácii štátnej podpory výskumu a vývoja. Medzi jeho najvýznamnejšie úlohy patrí schvaľovanie koncepcie a hlavných činností APVV, vypracovanie návrhu na programy APVV pre ministra školstva, schvaľovanie kritérií na poskytovanie finančných prostriedkov na riešenie projektov, schvaľovanie vyhlásenia verejnej výzvy, vypracovanie návrhu rozpočtu APVV. Predsedníctvo APVV má 13 členov, z ktorých 12 členov tvoria významní odborníci z oblasti vedy a techniky (najmenej dvaja z nich musia byť zahraniční odborníci) a jeden člen je zástupca MŠVVŠ. Členovia predsedníctva APVV nie sú zamestnancami APVV. Vymenúva ich vláda Slovenskej republiky na návrh ministra školstva. Kandidátov na členov predsedníctva APVV navrhujú ústredné orgány, v ktorých zriaďovateľskej pôsobnosti alebo vecnej pôsobnosti sú právnické osoby štátneho sektora uskutočňujúce výskum a vývoj, SAV, verejné výskumné inštitúcie, orgány reprezentácie vysokých škôl (Rada vysokých škôl a Slovenská rektorská konferencia) a reprezentatívne združenia zamestnávateľov. Funkčné obdobie členov predsedníctva APVV je štvorročné a členovia predsedníctva APVV môžu byť vymenovaní do funkcie najviac na dve po sebe nasledujúce funkčné obdobia. Na čele predsedníctva APVV je predseda APVV, ktorého zo svojich členov volí predsedníctvo APVV. Jeho funkčné obdobie je dvojročné.

Rada APVV je odborný orgán APVV zriadený pre určenú oblasť na posudzovanie a schvaľovanie žiadostí a na kontrolu riešenia projektov, na ktorých riešenie APVV poskytla finančné prostriedky. Zriaďuje sa pre skupiny odborov vedy a techniky podľa § 6 ods. 3 zákona č. 172/2005 Z. z. o organizácii štátnej podpory výskumu a vývoja (odborová rada APVV), pre každý program APVV (rada programu APVV) a pre projekty v rámci dvojstranných alebo mnohostranných zmlúv o medzinárodnej vedecko-technickej spolupráci, projekty v rámci účasti Slovenskej republiky v medzinárodných

programoch výskumu a vývoja a projekty v rámci komunitárnych programov a iniciatív Európskej únie v oblasti výskumu a vývoja (rada APVV pre medzinárodnú vedecko-technickú spoluprácu). Rada APVV má najmenej sedem členov (aspoň jeden z nich musí byť zahraničný odborník), ktorí sú významnými odborníkmi v oblasti jej pôsobnosti. Členov rady APVV vymenúva minister školstva na návrh predsedníctva APVV. Ich funkčné obdobie je štvorročné a môžu byť vymenovaní najviac na dve po sebe nasledujúce funkčné obdobia. Na čele rady APVV je predseda rady APVV, ktorého zo svojich členov volí rada APVV. Jeho funkčné obdobie je, rovnako ako funkčné obdobie predsedu APVV, dvojročné.

Ako už bolo vyššie uvedené, APVV je rozpočtová organizácia. Na rozdiel od VEGA a KEGA je teda APVV právnickou osobou. Môže vo vlastnom mene nadobúdať práva a zaväzovať sa odo dňa svojho zriadenia.¹² APVV je právnickou osobou verejného práva, môže preto vykonávať činnosť len v rozsahu a spôsobom ustanoveným zákonom.

Základný právny rámec financovania projektov zo strany APVV predstavuje zákon č. 172/2005 Z. z. o organizácii štátnej podpory výskumu a vývoja, podľa ktorého sa finančné prostriedky na riešenie projektov poskytujú na základe písomnej zmluvy o poskytnutí prostriedkov (§ 20 zákona č. 172/2005 Z. z. o organizácii štátnej podpory výskumu a vývoja). Zmluvu o poskytnutí prostriedkov uzatvára APVV ako právnická osoba, pričom je viazaná zákonom č. 172/2005 Z. z. o organizácii štátnej podpory výskumu a vývoja, ktorý ustanovuje obligatórny obsah zmluvy.

Právnym rámcom hospodárenia APVV ako rozpočtovej organizácie je zákon č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy“), ktorý sa vzťahuje aj na činnosť financovania projektov. Vo vzťahu k financovaniu projektov v rámci podpory výskumu a vývoja je relevantná

¹² § 21 zákona č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

najmä povinnosť rozpočtovej organizácie pri používaní verejných (rozpočtových) prostriedkov zachovávať hospodárnosť, efektívnosť a účinnosť ich použitia (§ 19 ods. 3 zákona č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy). Povinnosti vyplývajúce z právneho rámca hospodárenia APVV ako rozpočtovej organizácie tak majú vplyv aj na rozhodovanie o podpore výskumných projektov, ako aj na obsah zmluvy o poskytnutí finančných prostriedkov.

2.2. Inštitucionálne otázky zo strany podporovaných subjektov

Vzhľadom na skutočnosť, že predmetom nášho záujmu sú ako príjemcovia finančných prostriedkov predovšetkým vysoké školy a organizácie SAV, v úvode bližšie preskúmame ich postavenie.

Na vysoké školy sa primárne vzťahuje zákon č. 131/2002 Z. z. o vysokých školách a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o vysokých školách“). Na základe § 1 ods. 1 zákona o vysokých školách sú vysoké školy vrcholné vzdelávacie, vedecké a umelecké ustanovizne. Ich poslaním je okrem iného tiež prispievať k rozvoju vedy. Hlavnou úlohou vysokých škôl pri napĺňaní ich poslania je okrem poskytovania vysokoškolského vzdelávania aj tvorivé vedecké bádanie a tvorivá umelecká činnosť. Svoje poslanie naplňajú tiež rozvíjaním, uchovávaním a šírením poznania prostredníctvom výskumnej, vývojovej alebo umeleckej a ďalšej tvorivej činnosti, ako aj prispievaním k prevencii a liečbe ochorení. Na základe ustanovenia § 2 ods. 11 zákona o vysokých školách sú vysoké školy právnické osoby vykonávajúce výskum a vývoj. Ich úlohou v oblasti vedy a techniky je vykonávať základný výskum, aplikovaný výskum a vývoj, využívať najnovšie poznatky vedy a techniky pri vzdelávaní študentov a zapájať ich do tvorivej vedeckej činnosti.

V zákone o vysokých školách je osobitne zakotvené právo verejných vysokých škôl vykonávať podnikateľskú činnosť, pričom štatút verejnej vysokej školy by mal upravovať vnútorné pravidlá jej hos-

podárenia vrátane pravidiel na vykonávanie podnikateľskej činnosti.¹³ Právo vykonávať podnikateľskú činnosť majú aj štátne vysoké školy (vojenské vysoké školy, policajné vysoké školy a zdravotnícke vysoké školy).¹⁴ V rámci podnikateľskej činnosti vysoká škola vykonáva za úhradu činnosť nadväzujúcu na jej vzdelávaciu, výskumnú, vývojovú, liečebno-preventívnu, umeleckú alebo ďalšiu tvorivú činnosť alebo činnosť slúžiacu na účinnejšie využitie ľudských zdrojov a majetku. Podnikateľská činnosť nesmie ohroziť kvalitu, rozsah a dostupnosť činností naplňajúcich poslanie vysokej školy. Náklady na podnikateľskú činnosť musia byť kryté výnosmi z nej. Prostriedky získané touto činnosťou používa vysoká škola na plnenie tých úloh, na ktoré bola zriadená. Verejná vysoká škola nie je oprávnená uskutočňovať vklady do spoločností, v ktorých sa ručí celým majetkom, ani vkladať do obchodnej spoločnosti alebo družstva nehnuteľný majetok, ktorý získala prevodom od štátu, a finančné prostriedky, ktoré získala dotáciou zo štátneho rozpočtu.

Právo podnikat' majú aj súkromné vysoké školy. Zákon o vysokých školách explicitne neupravuje oprávnenie uskutočňovať podnikateľskú činnosť pri súkromných vysokých školách. Je však nespochybniteľné, že súkromná vysoká škola je právnickou osobou, ktorá vykonáva činnosti verejnoprávneho charakteru (súhlas na jej pôsobenie podľa § 47 ods. 1 zákona o vysokých školách udeľuje vláda) a ako subjekt súkromného práva môže vykonávať aj podnikateľskú činnosť.¹⁵

S výnimkou vojenských vysokých škôl môžu vysoké školy zriaďovať špecializované výskumné a vývojové pracoviská a špecializované umelecké pracoviská, ktoré majú slúžiť výslovne na zabezpečenie prenosu výsledkov vysokoškolskej vedy, techniky a umenia do hospodárskej praxe a spoločenskej praxe, ktorého cieľom je prepojenie vysokých škôl s praxou. Z hľadiska právneho postavenia také-

¹³ § 18, resp. § 15 ods. 2 písm. m) zákona o vysokých školách.

¹⁴ Pozri § 43 ods. 16 a 17 zákona o vysokých školách, pokiaľ ide o vojenské vysoké školy, § 44 ods. 11 zákona o vysokých školách, pokiaľ ide o policajné vysoké školy a § 45 ods. 8 zákona o vysokých školách, pokiaľ ide o zdravotnícke vysoké školy.

¹⁵ Nález Ústavného súdu SR z 26. mája 2010, sp. zn. PL. ÚS 3/08-68.

to špecializované pracovisko môže byť tvoriť súčasť vysokej školy alebo môže predstavovať samostatnú právnickú osobu založenú vysokou školou, resp. spoločne s inými právnickými osobami, pričom môže ísť najmä o výskumné centrum vysokej školy, inkubátor vysokej školy, technologické centrum vysokej školy alebo umelecké centrum vysokej školy.¹⁶ S výnimkou policajných vysokých škôl sú vysoké školy oprávnené zriaďovať aj iné právnické osoby ako sú vyššie spomenuté špecializované pracoviská (typicky obchodné spoločnosti, napr. spin-off spoločnosti).¹⁷

Na SAV a jej ústavy, resp. centrá sa vzťahuje zákon č. 133/2002 Z. z. o Slovenskej akadémii vied (ďalej len „zákon o SAV“). SAV nevykonáva výskumnú činnosť priamo, ale zásadne prostredníctvom organizácií SAV (ústavy, resp. centrá SAV), ktoré zakladá ako verejné výskumné inštitúcie podľa zákona č. 243/2017 Z. z. o verejnej výskumnej inštitúcii a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 243/2017 Z. z. o verejnej výskumnej inštitúcii“).

Verejná výskumná inštitúcia je právnická osoba zapísaná v registri. Je účtovnou jednotkou, ktorá nie je založená na účel podnikania (§ 1 ods. 2 zákona č. 243/2017 Z. z. o verejnej výskumnej inštitúcii). Verejná výskumná inštitúcia je však oprávnená realizovať podnikateľskú činnosť, ale len v rámci uskutočňovania výskumu, zabezpečovania a správy infraštruktúry výskumu a vývoja a získavania, spracúvania a šírenia informácií z oblasti vedy a techniky, a tiež poznatkov z vlastného výskumu a vývoja (§ 2 ods. 1 zákona č. 243/2017 Z. z. o verejnej výskumnej inštitúcii). Podnikateľskú činnosť však môže vykonávať len v prípade, ak táto umožňuje účelnejšie využitie majetku a ľudských zdrojov verejnej výskumnej inštitúcie, jej uskutočňovaním nie je ohrozená činnosť verejnej výskumnej inštitúcie zabezpečovaná z finančných prostriedkov poskytovaných zakladateľom ako inštitucionálna forma podpory výskumu a vývoja, skutočne vynaložené nákla-

¹⁶ Bližšie k tomu pozri § 39a zákona o vysokých školách.

¹⁷ KLINKA, T. Legislatívne prekážky efektívneho transferu technológií na Slovensku (najmä vo vzťahu k nakladaniu s duševným vlastníctvom). *Transfer technológií bulletin*, 2020, č. 1, s. 27.

dy na uskutočňovanie podnikateľskej činnosti sú kryté výnosmi z nej a podnikateľská činnosť nie je financovaná z prostriedkov rozpočtu verejnej správy určených na podporu výskumu.

Treba však upozorniť na skutočnosť, že pôvodná právna úprava účinná do 1. júla 2018 umožňovala vykonávať SAV výskumnú činnosť prostredníctvom organizácií SAV, ktoré sa zriaďovali ako rozpočtové organizácie alebo príspevkové organizácie. Stretávame sa tu tak s určitou dvojkoľajnosťou, keď môže SAV vykonávať výskumnú činnosť prostredníctvom organizácií, ktoré majú postavenie rozpočtových organizácií, resp. príspevkových organizácií, ale zároveň tak môže robiť aj prostredníctvom organizácií, ktoré majú postavenie verejných výskumných inštitúcií. Iný právny režim tak platí pre pôvodné organizácie SAV (zákon č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy, zákon č. 176/2004 Z. z. o nakladaní s majetkom verejnoprávných inštitúcií a o zmene zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 259/1993 Z. z. o Slovenskej lesníckej komore v znení zákona č. 464/2002 Z. z., resp. zákon č. 278/1993 Z. z. o správe majetku štátu) a iný právny režim platí pre novovytvorené verejné výskumné inštitúcie (zákon č. 243/2017 Z. z. o verejnej výskumnej inštitúcii). Takéto riešenie určite nie je možné považovať za žiaduce.

Pre úplnosť je potrebné dodať, že na organizácie SAV, ktoré sú štátnymi rozpočtovými organizáciami alebo štátnymi príspevkovými organizáciami, sa vzťahujú aj ustanovenia § 15 až 20 zákona o SAV. Na základe ustanovenia § 15 ods. 6 zákona o SAV vedecké organizácie SAV s rozpočtovou formou hospodárenia môžu v súvislosti s plnením svojich hlavných úloh vykonávať aj podnikateľskú činnosť. Organizáciám, ktoré sú príspevkovými organizáciami, vyplýva právo podnikáť priamo z § 28 ods. 2 zákona č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy.¹⁸ Náklady na podnikateľskú činnosť musia byť kryté výnosmi z nej. Ak je hospodárskym

¹⁸ § 28 ods. 2 prvá veta zákona č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy: „Príspevková organizácia môže vykonávať so súhlasom zriaďovateľa podnikateľskú činnosť nad rámec hlavnej činnosti, pre ktorú bola zriadená, iba ak plní úlohy určené zriaďovateľom.“

výsledkom podnikateľskej činnosti k 30. septembru rozpočtového roka strata, je riaditeľ takéhoto ústavu, resp. centra SAV ako vedúci rozpočtovej organizácie alebo príspevkovej organizácie povinný zabezpečiť, aby bola do konca rozpočtového roka vyrovnaná, alebo urobiť také opatrenia na ukončenie podnikateľskej činnosti, aby sa v ďalšom rozpočtovom roku už nevykonávala. Organizácie SAV nemôžu byť zakladateľmi ani zriaďovateľmi iných právnických osôb (§ 21 ods. 10 zákona č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy). Samotná SAV, ako vyplýva z vyššie uvedeného, môže v súčasnosti zakladať len verejné výskumné inštitúcie podľa zákona č. 243/2017 Z. z. o verejnej výskumnej inštitúcii.¹⁹

V ďalšej časti textu sa budeme zaoberať otázkou, či môže byť predmetom podnikania právnických osôb (teda aj vysokých škôl a SAV) a fyzických osôb – podnikateľov výskum. Pokiaľ ide o odpoveď na túto otázku, je možné uviesť, že áno. Podnikatelia môžu uskutočňovať výskum a vývoj na základe živnosti výskum a vývoj v oblasti prírodných, technických, spoločenských a humanitných vied podľa zákona č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní v znení neskorších predpisov (ďalej len „živnostenský zákon“). V rámci živnostenského oprávnenia je možné vykonávať najmä tieto činnosti: výskum a vývoj v oblasti prírodných a technických vied (výskum a experimentálny vývoj v špecifickej oblasti prírodných a technických vied, interdisciplinárny výskum) a výskum a vývoj v oblasti spoločenských a humanitných vied (výskum a vývoj v špecifickej oblasti spoločenských a humanitných vied, interdisciplinárny výskum a vývoj). Ide o voľné živnosti, pri ktorých stačí, aby fyzická osoba (živnostník) alebo právnická osoba spĺňala všeobecné podmienky prevádzkovania živností. Všeobecnými podmienkami prevádzkovania živnosti fyzickými osobami, ak zákon neustanovuje inak, sú dosiahnutie veku 18 rokov, spôsobilosť na právne úkony a bezúhonnosť v súlade s § 6 ods. 2 živnostenského zákona. Pri práv-

¹⁹ Pozri aj KLINKA, T. Legislatívne prekážky efektívneho transferu technológií na Slovensku (najmä vo vzťahu k nakladaniu s duševným vlastníctvom). *Transfer technológií bulletin*, 2020, č. 1, s. 27.

nickej osobe musí všeobecné podmienky prevádzkovania živnosti spĺňať fyzická osoba alebo osoby, ktoré sú jej štatutárnym orgánom a bezúhonnosť musí spĺňať aj právnická osoba.²⁰

V rámci vyššie uvedených voľných živností nie je možné vykonávať najmä vývoj zbraní, streliva, výbušnín, leteckej techniky, ani výskum v oblasti zdravotníctva vrátane výskumu liečiv. V týchto prípadoch je už potrebná živnosť viazaná (napr. vývoj zbraní, streliva, výbušnín) alebo sú tieto činnosti upravené osobitnými predpismi (napr. na základe ustanovenia § 3 ods. 2 písm. u) živnostenského zákona živnosťou nie je vývoj výrobkov leteckej techniky).

Následne sa zameriame na otázku, kto môže byť príjemcom finančných prostriedkov v rámci projektov VEGA, KEGA a APVV.

a) Vedecká grantová agentúra Ministerstva školstva, vedy, výskumu a športu Slovenskej republiky a Slovenskej akadémie vied

Na základe zverejnenej výzvy na podávanie žiadostí o poskytnutie dotácie, resp. finančného príspevku na riešenie nového projektu VEGA zabezpečuje výber na základe hodnotenia dvoch typov projektov, a to:

- projektov základného výskumu, pri ktorých si tému projektu volí navrhovateľ – žiadateľ o dotáciu, resp. finančný príspevok, pričom projekty základného výskumu môžu mať charakter odborového alebo medziodborového projektu a riešenie môže byť rozvrhnuté na dva až štyri roky,
- projektov základného výskumu cieľovo orientovaných na riešenie konkrétnych problémov spoločenskej alebo hospodárskej praxe, pri ktorých si tému projektu volí navrhovateľ – žiadateľ o dotáciu, resp. finančný príspevok a riešenie môže byť rozvrhnuté na dva až štyri roky.

Projekt predkladaný do VEGA musí predstavovať návrh na rieše-

²⁰ K všeobecným podmienkam prevádzkovania živnosti bližšie pozri § 6 živnostenského zákona.

nie uceleného monotematického vedeckého problému. Maximálny počet riešiteľov je 20 fyzických osôb.

Vedúcim projektu môže byť vysokoškolský učiteľ s vysokoškolským vzdelaním tretieho stupňa alebo vedecký pracovník s vysokoškolským vzdelaním tretieho stupňa. Vedúci projektu môže projekt riešiť s riešiteľským kolektívom tvoreným spolupracovníkmi z vlastného pracoviska alebo z iných organizácií rezortu školstva alebo SAV. Ak sú riešiteľmi jedného projektu pracovníci rezortu školstva aj SAV, ide o spoločný projekt.

Tvorivý člen riešiteľského kolektívu musí mať minimálne vysokoškolské vzdelanie druhého stupňa. Členmi riešiteľského kolektívu môžu byť aj doktorandi. Na riešení projektu VEGA môže ako spoluriešiteľ participovať aj iná fyzická osoba alebo právnická osoba výskumu a vývoja mimo rezortu školstva a SAV, ale tá si svoju účasť na riešení finančne zabezpečuje z vlastných zdrojov.

VEGA umožňuje účasť riešiteľa z pracovísk rezortu školstva maximálne na dvoch projektoch evidovaných vo VEGA. Jeden riešiteľ z organizácií SAV sa môže podieľať maximálne na riešení troch projektov VEGA. V obidvoch prípadoch platí, že jeden riešiteľ môže byť vedúcim najviac jedného projektu a súčet riešiteľskej kapacity každého riešiteľa nesmie prevýšiť maximálnu ročnú výšku jeho výskumnej kapacity. Vedúci projektu môže riešiť projekt aj sám, ale v takomto prípade mu musí venovať celú svoju výskumnú kapacitu. Doba riešenia projektu môže byť dva až štyri roky.

Pre úplnosť treba uviesť, že VEGA posudzuje, vyberá a hodnotí projekty predložené na základe výzvy nielen verejnými a súkromnými vysokými školami, ale aj inými organizáciami vykonávajúcimi výskumnú činnosť v zriaďovateľskej pôsobnosti ministerstva školstva a oznamuje im výsledky svojho hodnotenia. Na rozdiel od vedúcich projektov pôsobiach na vysokých školách však vedúci projektov odporúčaných na financovanie, ktorí sú vedeckovýskumnými zamestnancami priamo riadených organizácií ministerstva školstva, majú mať ich riešenie finančne zabezpečené priamo v rozpočte ich zamestnaneckej organizácie. Jedinú výnimku predstavujú vedú-

ci projektov z Medzinárodného laserového centra v rámci Centra vedecko-technických informácií SR, ktorým na riešenie projektov VEGA MŠVVŠ dotáciu poskytuje.

MŠVVŠ poskytuje dotáciu na riešenie projektov VEGA, ktorých vedúci projektov sú z verejných vysokých škôl a súkromných vysokých škôl, ako aj na spoločné projekty, ktorých vedúci projektov sú z organizácií SAV a členovia ich riešiteľských kolektívov sú aj zamestnanci z rezortu školstva.

SAV poskytuje zo svojho rozpočtu finančný príspevok pre riešiteľov zo SAV na projekty VEGA, ktorých vedúci sú z organizácií SAV, ako aj na spoločné projekty, ktorých vedúci sú z rezortu školstva a členovia riešiteľského kolektívu sú aj zamestnanci SAV.

Ako vyplýva z uvedeného, poskytnúť dotáciu, resp. finančný príspevok na riešenie projektov VEGA je možné verejným a súkromným vysokým školám a organizáciám SAV, pričom sa nevyžaduje, aby vysoké školy ani organizácie SAV mali osobitné oprávnenie na určitú príslušnú činnosť, postačuje status vysokej školy, resp. organizácie SAV.

b) Kultúrna a edukačná grantová agentúra Ministerstva školstva, vedy, výskumu a športu Slovenskej republiky

O poskytnutie dotácie na zabezpečenie riešenia projektov KEGA sa, na rozdiel od projektov VEGA, môžu uchádzať iba zamestnanci verejných vysokých škôl.

Žiadosť o dotáciu môže podávať vedúci projektu, ktorým na základe čl. 2 ods. 6 Pravidiel KEGA môže byť len vysokoškolský učiteľ, výskumný pracovník alebo umelecký pracovník vysokej školy, ktorý vykonáva prácu na ustanovený týždenný pracovný čas a je schopný preukázateľne podať informácie o kvalite svojej vedecko-výskumnej, umeleckej alebo ďalšej tvorivej činnosti a má vysokoškolské vzdelanie tretieho stupňa alebo vedecko-pedagogický titul, resp. umelecko-pedagogický titul docent alebo profesor. Vedúcim projektu nemôže byť rektor univerzity.

Tvoriví členovia riešiteľského kolektívu musia mať minimálne

vysokoškolské vzdelanie druhého stupňa. Členmi riešiteľského kolektívu môžu byť aj doktorandi.

V súlade s čl. 2 ods. 14 Pravidiel KEGA vedúci projektu zostavuje riešiteľský kolektív spravidla zo zamestnancov svojho materského pracoviska, fakulty, na ktorej je pracovne zaradený, ale v záujme komplexného riešenia problematiky projektu a širšieho využitia výsledkov riešenia projektu môže tiež do riešenia projektu zapojiť pracovisko inej súčasti vysokej školy, ktorej je zamestnancom alebo pracovisko inej vysokej školy, ale aj nevysokoškolskej inštitúcie. Podmienkou zapojenia je, aby s tým súhlasil príslušný akademický funkcionár jeho materského pracoviska a príslušný predstaviteľ alebo štatutár pracoviska, ktoré by malo na projekte spolupracovať.

Spolupracujúcemu pracovisku, ktoré je nevysokoškolskou inštitúciou, MŠVVŠ však neposkytuje dotáciu na zabezpečenie časti riešenia projektu. V takomto prípade sa postupuje tak, že takéto spolupracujúce pracovisko finančne zabezpečí vedúci projektu na základe vopred uzavretej dohody s týmto pracoviskom o dodaní výsledkov z dohodnutej časti riešenia projektu, a to z časti dotácie poskytnutej vedúcemu projektu, ak bola premietnutá do nákladov na riešenie projektu v kategórii bežných výdavkov na položke stanovenej Pravidlami VEGA. Spolupracujúcim pracoviskám, ktoré sú vysokou školou, MŠVVŠ poskytuje dotáciu iba formou bežných transferov priamo na základe percentuálneho podielu z poskytnutej bežnej dotácie na vybraný projekt, stanoveného vedúcim projektu po dohode so spolupracujúcimi pracoviskami.

Na základe čl. 2 ods. 19 Pravidiel KEGA minimálny ročný objem celkových bežných výdavkov, ktoré si žiadateľ plánuje v nákladoch na riešenie projektu, je 3 320 eur a maximálny ročný objem celkových bežných výdavkov je 26 556 eur. KEGA môže výnimočne akceptovať aj vyšší objem plánovaného ročného objemu celkových bežných výdavkov, ak nastanie niektorá z podmienok zakotvených v uvedenom ustanovení, napr. sa očakáva, že výstupy z riešenia projektu budú mať celoslovenské uplatnenie.

Minimálny ročný objem kapitálových výdavkov, ktoré si žiadateľ môže plánovať v nákladoch na riešenie projektu, je 1 030 eur a ma-

ximálny objem kapitálových výdavkov plánovaných na celú dobu riešenia projektu je 26 556 eur za predpokladu, že je riadne vedúcim projektu zdôvodnený.

Doba riešenia projektu KEGA môže byť jeden až tri roky, pričom v danom roku môže na základe výzvy ministerstva školstva žiadateľ predložiť do KEGA iba jednu žiadosť o dotáciu na nový projekt. Navyše vedúci projektu nemôže v prvom a druhom roku riešenia podať ďalšiu žiadosť o dotáciu na nový projekt.

Ako vyplýva z uvedeného, poskytnúť dotáciu na riešenie projektov KEGA je možné len verejným vysokým školám, pričom sa nevyžaduje, aby vysoké školy mali osobitné oprávnenie na určitú príslušnú činnosť, postačuje len status vysokej školy.

c) Agentúra na podporu výskumu a vývoja

Ako už bolo vyššie uvedené, APVV poskytuje finančné prostriedky na riešenie projektov výskumu a vývoja v jednotlivých skupinách odborov vedy a techniky, projektov v rámci programov APVV a projektov v rámci komunitárnych programov a iniciatív Európskej únie v oblasti výskumu a vývoja vrátane nákladov na ich prípravu. Záujemcovia o poskytnutie finančných prostriedkov na riešenie projektov sa o tieto uchádzajú na základe verejnej výzvy na predkladanie žiadostí vyhlásenej APVV. A práve od charakteru výzvy môže záležať, či sa bude vyžadovať určitá právna forma príjemcu, určitý predmet jeho činnosti, resp. oprávnenie na určitú činnosť, prípadne subjekty, z akého sektora sa môžu o tieto finančné prostriedky uchádzať. Stretávame sa však aj s výzvami, kde sa o finančné prostriedky môžu uchádzať subjekty bez obmedzenia príslušnosti k sektoru výskumu a vývoja.

Osobou, ktorá môže žiadať finančné prostriedky na riešenie projektu, môže byť tak právnická osoba, ako aj fyzická osoba – podnikateľ (§ 4 ods. 4 zákona č. 172/2005 Z. z. o organizácii štátnej podpory výskumu a vývoja). Právnické osoby a fyzické osoby – podnikatelia uskutočňujúce výskum a vývoj sa na štatistické účely začleňujú do piatich sektorov výskumu a vývoja, a to do:

- štátneho sektora, ktorý tvorí SAV a právnické osoby uskutočňujúce výskum a vývoj zriadené ústrednými orgánmi štátnej správy,
- sektora verejných výskumných inštitúcií, ktorý tvoria verejné výskumné inštitúcie,²¹
- sektora vysokých škôl,
- neziskového sektora, ktorý tvoria občianske združenia, neziskové organizácie, združenia právnických osôb uskutočňujúce výskum a vývoj,²²
- podnikateľského sektora, ktorý tvoria podnikatelia, ktorí v rámci svojich podnikateľských činností uskutočňujú aj výskum a vývoj.

Poskytnutie finančných prostriedkov na riešenie projektu v rámci programu APVV na základe posúdenia projektu schvaľuje rada APVV najviac na štyri roky, ak doba riešenia programu agentúry je päť rokov, v ostatných prípadoch na dobu najviac tri roky. Rovnako ako VEGA a KEGA aj APVV na základe hodnotenia predkladaných projektov zostavuje poradie žiadostí, čiže hodnotenie má súťažný charakter. Rada pri svojom rozhodnutí vychádza z celkového objemu finančných prostriedkov, ktoré sú rozpočtované v danom období pre príslušnú skupinu odborov vedy a techniky, pre príslušný program APVV alebo pre medzinárodnú vedecko-technickú spoluprácu. Samotnú zmluvu o poskytnutí prostriedkov na riešenie projektu uzatvára so žiadateľom riaditeľ APVV.

Čo sa týka osôb, ktoré sa môžu uchádzať o poskytnutie finančných prostriedkov na riešenie projektov v rámci APVV, treba poukázať tiež na skutočnosť, že vzhľadom na to, že poskytnutie finančných prostriedkov na riešenie projektov APVV je účelovou formou podpory výskumu a vývoja,²³ na základe ustanovenia § 16 ods. 1 zákona č. 172/2005 Z. z. o organizácii štátnej podpory výskumu a vývoja podmienkou poskytnutia finančných prostriedkov je osvedče-

²¹ O verejných výskumných inštitúciách pozri zákon č. 243/2017 Z. z. o verejnej výskumnej inštitúcii a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

²² § 20f až 20j zákona č. 40/1964 Občiansky zákonník.

²³ Bližšie pozri § 16 zákona č. 172/2005 Z. z. o organizácii štátnej podpory výskumu a vývoja.

nie o spôsobilosti vykonávať výskum a vývoj (ďalej len „osvedčenie o spôsobilosti“) alebo doklad o spôsobilosti vykonávať výskum a vývoj vydaný príslušným orgánom podľa právnych predpisov členského štátu Európskej únie.

Hodnotenie spôsobilosti na vykonávanie výskumu a vývoja (ďalej len „hodnotenie spôsobilosti“) je upravené v § 26a zákona č. 172/2005 Z. z. o organizácii štátnej podpory výskumu a vývoja. Podrobnosti o spôsobe a postupe hodnotenia spôsobilosti vrátane obsahu žiadosti o hodnotenie spôsobilosti a obsahu podkladov na hodnotenie spôsobilosti ustanovuje výnos ministerstva školstva z 15. mája 2009 č. CD-2009-20239/4722-1:11 o spôsobe a postupe hodnotenia spôsobilosti osôb na vykonávanie výskumu a vývoja. Účelom hodnotenia spôsobilosti je hodnotiť kvalitu vykonávaného výskumu a vývoja a efektívnosť použitia poskytnutých finančných prostriedkov.

Odborným hodnotiteľským orgánom MŠVVŠ, ktorý vykonáva hodnotenie spôsobilosti, je hodnotiteľská komisia. Hodnotiteľská komisia má 15 členov, z ktorých desať členov sú zástupcovia aplikovaného výskumu, zástupcovia vývoja a zástupcovia podnikateľskej sféry. Hodnotiteľská komisia posudzuje a nezávisle hodnotí kvalitu výskumnej a vývojovej činnosti a podmienky, v ktorých sa táto činnosť vykonáva. Pri svojom hodnotení vychádza najmä z ukazovateľov uvedených v § 26a ods. 7 zákona č. 172/2005 Z. z. o organizácii štátnej podpory výskumu a vývoja. Ak hodnotený subjekt preukáže spôsobilosť na vykonávanie výskumu a vývoja, MŠVVŠ mu vydá osvedčenie o spôsobilosti a hodnotený subjekt tým získa oprávnenie uchádzať sa o podporu výskumu a vývoja, čiže môže sa uchádzať o finančnú podporu na riešenie svojho projektu aj v rámci výzvy vyhlásenej APVV. Platnosť osvedčenia o spôsobilosti je šesť rokov od jeho vydania. Pre úplnosť je potrebné dodať, že § 26a ods. 1 až 8 zákona č. 172/2005 Z. z. o organizácii štátnej podpory výskumu a vývoja sa nevzťahuje na sektor vysokých škôl, ktorý tvoria verejné vysoké školy, štátne vysoké školy, súkromné vysoké školy a nimi založené právnické osoby uskutočňujúce výskum a vývoj, ani na organizácie SAV (§ 26a ods. 9 zákona č. 172/2005 Z. z. o organizácii štátnej pod-

pory výskumu a vývoja). Týmto vydá MŠVVŠ osvedčenie o spôsobilosti na základe hodnotenia vykonaného podľa zákona o vysokých školách, resp. zákona o SAV.

Organizácie, ktorým bolo vydané osvedčenie o spôsobilosti, sa zapisujú do zoznamu týchto organizácií, ktorý vedie ministerstvo školstva.²⁴

²⁴ Bližšie pozri https://www.vedatechnika.sk/SK/Documents/certifikovane_organizacie.pdf

3. PRÁVNÝ RÁMEC PODPORY VÝSKUMU PROSTREDNÍCTVOM GRANTOVÝCH AGENTÚR MEDZI SÚKROMNÝM A VEREJNÝM PRÁVOM

Lucia Žitňanská, Kristián Csach

V tejto kapitole sa sústredíme na to, či podpora výskumu prostredníctvom agentúr VEGA, KEGA a APVV je verejnoprávneho alebo súkromnoprávneho charakteru. Posúdenie tejto otázky má vplyv na právny režim vzťahov, ktoré vznikajú medzi poskytovateľom podpory a jej prijímateľom, a teda aj ich vzájomné práva a povinnosti, zodpovednosť za ich porušenie a sankčné mechanizmy, ako aj ich vymáhanie.

3.1. Rozdiely medzi súkromnoprávnym a verejnoprávnym rámcom činnosti agentúr

Otázka rozlišovania medzi súkromným a verejným právom sa javí primárne ako teoretická disciplína. V konkrétnom prípade, ak právny režim výkonu činnosti právneho subjektu a právnych vzťahov, do ktorých vstupuje nie je v právnej úprave jednoznačne vymedzený, je jej zodpovedanie dôležité práve na určenie právneho režimu výkonu danej činnosti a právnych vzťahov, ktoré pri nich vznikajú.

Ak by šlo o verejnoprávnu aktivitu, uplatnila by sa viazanosť orgánov verejnej správy v zmysle čl. 2 ods. 2 ústavy, t. j. agentúry, resp. poskytovatelia podpory môžu konať iba na základe ústavy v jej medziach a v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanoví zákon.²⁵ Uplatnili

²⁵ V našej doktríne verejného práva nie je vyriešené, či má platiť rovnaká požiadavka zákonného oprávnenia v prípade, ak verejný orgán práva obmedzuje a vtedy,

by sa aj mechanizmy na ochranu subjektívnych práv v oblasti verejnej správy, s možnosťou prieskumu postupu a rozhodnutí zúčastnených orgánov v rámci správneho súdnictva a aj možnosť verejnoprávných sankcií.

Ak by šlo o súkromnoprávnu aktivitu, uplatnila by sa široká súkromná autonómia podľa čl. 2 ods. 3 Ústavy SR vrátane základných súkromnoprávných princípov rovnosti účastníkov právneho vzťahu, ochrana absolútnych a relatívnych práv účastníkov, osobitne nárokov na plnenie, kontrola plnenia zmluvných povinností v rámci bežného všeobecného súdnictva, ako aj možnosti postihu sankčnými mechanizmami súkromného práva, zväčša dohodnutými. Právny vzťah medzi agentúrami, resp. poskytovateľmi a prijímateľom podpory by sa spravoval právnou úpravou kódexu občianskeho práva, prípadne obchodného práva.

Právne postavenie, činnosť agentúr VEGA, KEGA a APVV (ďalej len „agentúry“) a právne vzťahy vznikajúce medzi agentúrami, resp. na základe ich činnosti poskytovateľmi podpory výskumu a vývoja a jej prijímateľmi nie sú jednoznačne a komplexne v právnom poriadku upravené. Ich ukotvenie v rámcoch verejného či súkromného práva je preto potrebné práve pre určenie právneho režimu ich činnosti a právnych vzťahov s prijímateľmi finančnej podpory výskumu a vývoja.

Forma, akou sa projektová podpora poskytuje (dotácia v rámci rozpočtového opatrenia alebo zmluva), alebo forma určenia podmienok, ktoré musí jej prijímateľ dodržať (pravidlá dané štatútom agentúry alebo zmluvné podmienky) nie sú rozhodujúcim kritériom pre určenie toho, či sa jedná o súkromnoprávny alebo verejnoprávny vzťah, môže však mať vplyv na konkrétne otázky, ktoré budeme skúmať.

Zdá sa, že činnosť, pôsobenie alebo vystupovanie verejnoprávnej entity je buď verejnoprávne alebo súkromnoprávne. Vylúčená však

ak verejný orgán poskytuje osobitné zvýhodnenie. Rozlíšenie medzi týmito dvoma pólmi verejnomocenskej ingerencie považujeme do určitej miery za racionálne.

nie je ani kombinácia verejnoprávneho a súkromnoprávneho postavenia pri realizácii určitej aktivity vo viacerých krokoch. Napríklad rozhodnutie o určitom použití verejných prostriedkov je rozhodovaním verejnoprávneho charakteru (či už má formu rozhodnutia alebo rozpočtového opatrenia), proces výberu zmluvného partnera má mnohé prejavy verejného práva, výsledkom však môže byť aj súkromnoprávna zmluva. Náš právny poriadok ani právna doktrína nepracuje podrobnejšie s kategóriou verejnoprávnej zmluvy, ako spôsobu realizácie verejno-mocenského rozhodovania,²⁶ je však zrejmé, že aj verejné právo takéto zmluvy pozná²⁷ a judikatúra tiež pripúšťa súkromnoprávne zmluvy s verejnoprávnymi prvkami, hoci sa nezdá, že by pre nich vytvorila určité presvedčivé pravidlá.²⁸ Najmä sa neuvádza možnosť, aby do obsahu súkromnoprávnej zmluvy bolo možné zasiahnuť prvkami verejného práva (napríklad ako zrušením rozhodnutia vyšším orgánom), a preto sa zdá, že voľba formy realizácie požiadavky plniť úlohu verejnej správy – správnym

²⁶ JAKAB, R. Verejnoprávne zmluvy. In: *Justičná revue*, č. 11, r. 2005, s. 1368 – 1380. Pozri aj HERC, T. Všeobecná úprava verejnoprávných zmlúv v nemeckom práve. In: *Justičná revue*, č. 1, r. 2011, s. 123 – 135. Niektorí autori idú ešte ďalej, keď uvažujú o možnosti založiť verejnoprávny vzťah súkromnoprávnou zmluvou, avšak bez toho, aby rozpracovali, k čomu by takéto zverejnoprávnenie zmluvy viedlo. Pozri DAŇKO, M., HODOSSY, K. Zmluva o poskytnutí nenávratného finančného príspevku. In: *Korupcia interdisciplinárne: zborník príspevkov*. Bratislava: Wolters Kluwer, 2017, s. 128 – 142.

²⁷ Podľa § 5 ods. 9 zákona o obecnom zriadení: „*Spor z verejnoprávnej zmluvy medzi štátom a obcou, ako aj medzi obcami, rozhoduje súd.*“ Podobne aj zmluvy medzi obcami podľa § 20 ods. 1 a § 20a tohto zákona či zmluva o zriadení združenia obcí podľa § 20b tohto zákona.

²⁸ Podľa uznesenia Ústavného súdu SR sp. zn. III. ÚS 523/2017 z 12. septembra 2017: „Ústavný súd sa v tomto ohľade stotožňuje s krajským súdom prezentovaným právnym názorom, podľa ktorého predmetnú zmluvu vzhľadom na jej obsah a účel, ako aj spôsob financovania bolo potrebné považovať za obchodnoprávnú zmluvu s verejnoprávnymi prvkami. Z povahy uzavretej zmluvy a jej obsahu vyplýva aj nerovné postavenie účastníkov zmluvy, s ktorým bol sťažovateľ uzruzený pri uzatváraní predmetnej zmluvy, keďže ju uzavrel slobodne, preto nie je možné akceptovať námietku sťažovateľa o rozpore s dobrými mravmi, respektíve s poctivým obchodným stykom.“ Podobne stručne – napriek rozsiahlej argumentácii sťažovateľa – aj v uznesení Ústavného súdu SR sp. zn. IV. ÚS 314/2020 z 1. júla 2020, bod 39.

rozhodnutím alebo súkromnoprávnou zmluvou – bude rozhodujúca pre mnohé otázky.

Je však nepochybné, že aj orgán verejnej správy – ak má subjektivitu – môže na plnenie svojich úloh siahnuť aj k prostriedkom súkromného práva.²⁹ Vzhľadom na vyššie uvedené sa táto forma realizácie verejnej potreby bude posudzovať ako súkromnoprávna, s prípadnými verejnoprávnymi mantinelmi.

Preto považujeme za vhodné pozeráť sa na rozlíšenie medzi súkromnoprávnou a verejnoprávnou činnosťou agentúry podrobnejšie a nevidieť len finálny prejav ich činnosti. Mali by sme rozlišovať medzi a) právnou povahou agentúry a osobitne tým, či ide o správny orgán, b) právnym režimom jej rozhodovacieho procesu a c) samotnou formou, ako je poskytovaná podpora. Tieto tri roviny sa totiž môžu rôzne právne klasifikovať, ale pohľady na ne (najmä na prvú a druhú) sa do určitej miery prekrývajú. V tejto publikácii sa postupne snažíme odpovedať na všetky tieto otázky.

V prvom kroku odpovedáme na otázku, či majú agentúry charakter správneho orgánu, resp. orgánu verejnej správy. Pre kladnú odpoveď je dôležité to, či ide o entitu, ktorej zákon zveril rozhodovanie o právach, právom chránených záujmoch alebo povinnostiach fyzických osôb a právnických osôb v oblasti verejnej správy (§ 1 ods. 2 SP).³⁰ Nie je dôležité, ako sa entita označuje, či ide o útvar súkromného alebo verejného práva a tiež nie je nevyhnutné, aby šlo o entitu, ktorá má právnú subjektivitu, resp. spôsobilosť na práva a povinnosti v zmysle súkromného práva.³¹ Navyše slovenský právny poria-

²⁹ Zmluvy, ktorými sa zabezpečujú verejné potreby a ktoré uzatvára verejný orgán a podnikateľ, sú vyslovene predpokladané v § 261 ods. 2 a nasl. Obchodného zákonníka s tým, že ide zjavne o súkromnoprávne zmluvy podriadené obchodnému zákonníku.

³⁰ Podľa § 1 ods. 2 SP je správnym orgánom je štátny orgán, orgán územnej samosprávy, orgán záujmovej samosprávy, fyzická osoba alebo právnická osoba, ktorej zákon zveril rozhodovanie o právach, právom chránených záujmoch alebo povinnostiach fyzických osôb a právnických osôb v oblasti verejnej správy.

³¹ Pozri ŠTIAVNICKÝ, J. Wall street, Gordon Gekko, štát a naše (české a slovenské) právnické osoby. In: CSACH, K., HAVEL, B. (eds.). *Corporate governance spoločností s účasťou štátu*. Praha: Wolters Kluwer CZ, 2020, s. 213 a nasl.

dok umožňuje, aby ako správne orgány rozhodovali o právach a povinnostiach iných osôb v oblasti verejnej správy aj právnické osoby súkromného práva. Preto ani to, že by grantová agentúra prípadne mala rýdzo súkromnoprávny charakter, neznamená, že by nemohla vydávať verejnoprávne akty v oblasti verejnej správy. Rovnako nie je dôležité ani to, či finálne rozhodnutie má formálny charakter rozhodnutia, alebo nie.

V druhom kroku by sme mali posudzovať, či ich činnosť je verejnoprávnou činnosťou, čo by bolo splnené, ak by grantové agentúry rozhodovali o právach a povinnostiach či právom chránených záujmoch v oblasti verejnej správy.

Rozlišovanie medzi verejnoprávnym a súkromnoprávnym pôsobením určitého subjektu nie je jednoznačne ustálené. Môžeme však nájsť rad judikatúry, ktorá sa hraniciam medzi týmito svetmi venuje, keď sa rozhoduje, či žaloba, ktorou sa spochybňuje platnosť uznesenia členskej schôdze alebo iného orgánu občianskeho združenia, patrí do jurisdikcie civilných súdov, alebo má byť riešená v správnom súdnictve (rozhodnutie napadnuté žalobou v správnom súdnictve).³² Najnovšie rozhodnutie kompetenčného senátu o disciplinárnom opatrení Slovenského rybárskeho zväzu naznačilo silný posun v prospech verejnoprávnej perspektívy.³³ Rozhodnutie sa síce vzťahuje na osobitnú situáciu, využíva však argumentáciu, ktorá je aplikovateľná aj širšie, keď sa snaží vychádzať z rôznych teórií rozlišovania verejného a súkromného práva (podľa záujmovej, mocenskej či organickej teórie a podľa metódy právnej regulácie). Najvyšší súd dospel k záveru, že právnická osoba konala vo verejnom záujme, a tým aj v oblasti verejnej správy,³⁴ keďže sankcionujúci orgán právnickej osoby súkromného práva uplatňoval predpisy verejného práva.³⁵

³² Po novelizácii procesných predpisov zohrávajú primárnu úlohu pri rozhraničovaní civilnej a správnej žaloby proti rozhodnutiam právnických osôb súkromného práva kompetenčné senáty Najvyššieho súdu (§ 8 s. s. p.).

³³ R 16/2021 (uznesenie kompetenčného senátu Najvyššieho súdu SR sp. zn. 1 KO 16/2019 z 25. novembra 2020).

³⁴ Pozri bod 27 a mäkkšie vyjadrenie v bode 22 odôvodnenia citovaného uznesenia.

³⁵ Pozri bod 25 odôvodnenia citovaného uznesenia.

Na to, aby bolo možné preskúmať rozhodnutie orgánu právnickej osoby cestou správneho súdnictva, musí ísť o rozhodnutie právnickej osoby v pozícii orgánu verejnej správy. To je v zmysle § 4 písmeno d) SSP dané vtedy, ak právnickej osobe zveril osobitný predpis rozhodovanie o právach, právom chránených záujmoch a povinnostiach, a zároveň ide o rozhodnutie v oblasti verejnej správy, teda rozhodnutie o právach, právom chránených záujmoch alebo povinnostiach v oblasti verejnej správy. Tu sa pritom opäť zjednodušuje, že právom v oblasti verejnej správy je právo priznané verejnoprávnym predpisom.³⁶

Ide teda o dve samostatné podmienky,³⁷ ktoré by mali byť splnené na to, aby bolo možné považovať agentúru za orgán verejnej správy a jej výstup za správne rozhodnutie spôsobilé súdneho prieskumu v rámci správneho súdnictva. Musíme teda preskúmať, či sú agentúry správnymi orgánmi a či je rozhodovanie agentúr o vedeckých projektoch rozhodovaním o právach v oblasti verejnej správy (rozhodovanie o verejných subjektívnych právach). Tomu by tak bolo, ak by rozhodovali o právach, právom chránených záujmoch alebo povinnostiach upravených verejným právom a aplikovali pri tom verejnoprávne predpisy.

³⁶ Podľa uznesenia Ústavného súdu SR sp. zn. I. ÚS 230/2010 z 30. júna 2010: „Verejné subjektívne práva sú práva vyplývajúce z noriem verejného objektívneho práva, ktoré smerujú k realizácii obsahu zákonov vo sfére verejnomocenských právomocí.“ Zhodnú dikciu volí uznesenie Najvyššieho súdu SR sp. zn. 10 Sžo 12/2016 z 31. mája 2017.

³⁷ Podľa uznesenia Najvyššieho súdu ČR sp. zn. 30 Cdo 275/2002 z 24. apríla 2002: „Soud tedy musí... zkoumat, zda pravomoc rozhodovat o právech a povinnostech je založena zákonem, nikoliv např. podzákonnou právní normou, stanovami nebo statutem, a dále zda jde o rozhodnutí v oblasti veřejné správy. Podle ustanovení zákona o sdružování občanů je občanské sdružení soukromoprávní právnickou osobou, do jejíhož postavení a činnosti mohou státní orgány zasahovat jen v mezích zákona a jejíž orgány v žádném případě nemají zákonem založenou pravomoc rozhodovat o právech a povinnostech právnických nebo fyzických osob v oblasti veřejné správy. Tyto orgány rozhodují na základě stanov sdružení v zájmové oblasti svých členů, tedy pouze v oblasti soukromé, nikoliv veřejné.“ Pozri aj uznesenie zvláštneho senátu Najvyššieho súdu ČR sp. zn. Konf 33/2006 – 5, EJ 15/2007 z 8. 1. 2007, Sb. č. 1126/2007.

3.2. Posúdenie činnosti VEGA a KEGA

VEGA je spoločný poradný orgán MŠVVŠ a pomocný orgán Predsedníctva SAV (podrobnejšie pozri kap. 2. 1.). Právny základ má v organizačný poriadok MŠVVŠ a v štatúte SAV, v dohode medzi MŠVVŠ a SAV a vlastnom štatúte, ktorý upravuje jej úlohy a organizáciu.

Ako poradný orgán MŠVVŠ a pomocný orgán Predsedníctva SAV, aj keď ide o spoločný orgán, ide o orgán, ktorý síce nie je súčasťou oficiálne organizačnej štruktúry MŠVVŠ³⁸ a SAV,³⁹ ale obe inštitúcie činnosti súvisiace s činnosťou VEGA majú zahrnutú v pôsobnosti svojich organizačných útvarov. Vyplýva to aj z čl. 9 ods. 1 štatútu VEGA, podľa ktorého „Správca agendy VEGA zabezpečuje činnosť VEGA. Správcom agendy VEGA v pôsobnosti ministerstva je Odbor vedy a techniky na vysokých školách ministerstva (ďalej len „odbor vedy a techniky na vysokých školách“), správcom agendy VEGA v pôsobnosti akadémie je Odbor vedy a výskumu Úradu akadémie.“

Z uvedeného vyplýva, že aj keď činnosť podľa štatútu vykonáva VEGA samostatne, výsledkom jej činnosti ako poradného, resp. pomocného orgánu bez právnej subjektivity nie sú rozhodnutia o dotáciách na financovanie projektov ale návrhy pre MŠVVŠ a SAV. VEGA tak realizuje svoju činnosť okrem vlastných štruktúr podľa štatútu VEGA prostredníctvom štruktúr MŠVVŠ a SAV. Činnosť VEGA tak možno pričítať MŠVVŠ a SAV, ktoré tiež rozhodujú o podpore výskumu a vývoja, a to v rámci svojej pôsobnosti ako právnickej osoby, teda nositeľa právnej subjektivity.

³⁸ Pozri schému organizačnej štruktúry a organizačný poriadok MŠVVŠ (www.minedu.sk), podľa čl. 52 organizačného poriadku ods. 4 Útvar koordinácie vedy a techniky na vysokých školách ako súčasť Sekcie vedy a techniky vypracúva okrem iného návrhy na financovanie projektov VEGA a KEGA a Sekcia vedy a techniky tieto návrhy predkladá ministrovi MŠVVŠ na schválenie. Organizačný poriadok označuje VEGA a KEGA ako vnútorné grantové schémy MŠVVŠ.

³⁹ Pozri schému organizačnej štruktúry SAV (www.sav.sk), kde sa uvádzajú aj kontakty na správcov VEGA v rámci Odboru vedy a výskumu Úradu SAV.

MŠVVŠ a SAV sú rozpočtové organizácie, zriadené zákonom, ktorých pôsobnosť a úlohy sú ustanovené zákonom.⁴⁰ Sú to právnické osoby verejného práva.

Niet pochyb o tom, že činnosť MŠVVŠ ako ústredného orgánu štátnej správy v rámci výkonu zákonom ustanovenej pôsobnosti, ktorej výsledkom je rozhodovanie o právach a povinnostiach fyzických, resp. právnických osôb, čo rozhodnutie o dotácii je, je výkonom verejnej moci a jeho činnosť v rámci podpory výskumu a vývoja (do ktorej patrí aj činnosť VEGA) podlieha režimu ústavného čl. 2 ods. 2.

Právne postavenie SAV ako právnickej osoby verejného práva vzhľadom na jej zákonom vymedzenú pôsobnosť sa nemusí na prvý pohľad javiť ako výkon verejnej moci a vo všeobecnosti sa úlohy SAV takto označiť nedajú. SAV ale je právnickou osobou verejného práva, v súvislosti činnosťou a rozhodovaním o dotáciách na podporu výskumu a vývoja hospodári s verejnými financiami a rozhoduje o nich vo vzťahu ku konkrétnym projektom. Podľa názoru ústavného súdu *„treba vychádzať predovšetkým z charakteristických znakov, ktoré sú príznačné pre orgány verejnej moci. Ako to už bolo uvedené, ide o náplň ich činnosti, hospodárenie s verejnými financiami, resp. nakladanie s majetkom štátu alebo obce a príslušnosť do oblasti verejného alebo súkromného práva“* (Nález Ústavného súdu SR z 28. júna 2007 sp. zn. I. ÚS 236/2006). Na základe týchto kritérií by sme tak rozhodovanie SAV o dotáciách na podporu projektov výskumu a vývoja mohli považovať za výkon verejnej moci a podriaďiť činnosť SAV v tejto oblasti režimu čl. 2 ods. 2 Ústavy SR.

Vo vzťahu k SAV súčasne platí čl. 1 ods. 1 Štatútu VEGA, podľa ktorého SAV v rámci činnosti VEGA rozhoduje o dotáciách na projekty pracovísk jej vlastných vedeckých a špecializovaných organizácií. Organizácie SAV, prostredníctvom ktorých SAV vykoná-

⁴⁰ Pôsobnosť MŠVVŠ vyplýva zo zákona č. 575/2001 Z. z. o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy v znení neskorších zmien a doplnkov. Pôsobnosť a úlohy SAV vyplývajú zo zákona č. 133/2002 Z. z. o Slovenskej akadémii vied v znení neskorších zmien a doplnkov.

va výskumnú činnosť, zakladá ako verejné výskumné inštitúcie (§ 2 zákona č. 133/2002 Z. z. o SAV) a tie sú samostatné právnické osoby. Rozhodovanie o dotácii na jednotlivé projekty organizácií SAV je tak aj rozhodovanie o právach a povinnostiach tretích osôb, čo tiež svedčí v prospech aplikácie čl. 2 ods. 2 Ústavy SR.

Povinnosti prijímateľa finančných prostriedkov na výskum a vývoj v rámci schváleného projektu sa riadia okrem všeobecne záväzných predpisov pravidlami VEGA a pravidlami zverejnenými v danej výzve na predkladanie žiadostí o financovanie projektov. Pravidlá sú tak určené poskytovateľom podpory na výskum a vývoj, t. j. MŠVVŠ a SAV, a prijímateľ podpory nemá priestor na dohodu o podmienkach použitia finančných prostriedkov.

Verejnoprávny charakter činnosti agentúry VEGA podčiarkuje aj to, že rozhodnutie o poskytnutí finančnej dotácie priamo vplýva na objem dotačných prostriedkov, ktoré plynú príjemcovi z dôvodu verejného práva, nie súkromnoprávneho plnenia. Oprávnenie na dotáciu z prostriedkov štátneho rozpočtu verejnej vysokej školy je jej verejným subjektívnym právom, vyplývajúcim z noriem verejného práva. Rozhodovanie o výške dotácií, resp. finančného transferu je preto rozhodovaním orgánu verejnej správy v oblasti verejnej správy.

Na základe vyššie uvedeného rozboru právneho rámca činnosti agentúry VEGA v rámci MŠVVŠ a SAV môžeme konštatovať záver, že ich činnosť má verejnoprávny charakter a ich rozhodovanie (bez ohľadu na formálnu podobu rozhodnutia alebo iného aktu verejnej správy) podlieha pravidlám administratívneho konania a je preskúmateľná v rámci správneho súdnictva.

KEGA je v svojom štatúte vymedzená ako vnútorná grantová agentúra MŠVVŠ. Vyššie sme rozobrali samostatne právnu povahu činnosti VEGA a jej vzťah k MŠVVŠ osobitne vzhľadom na špecifikum VEGA ako spoločného poradného a pomocného orgánu MŠVVŠ a SAV. Pre právnu povahu a činnosť KEGA, ako aj jej vzťah k MŠVVŠ a rozhodovanie o financovaní projektov z grantovej schémy KEGA platí rovnaký právny rozbor, ako aj závery ako vo vzťahu k činnosti VEGA a jej vzťahu k MŠVVŠ a jeho rozhodovaní z grantovej schémy KEGA.

V prípadoch oboch spomenutých agentúr tak ide o rozhodovanie v oblasti verejnej správy a ich rozhodnutia sú spôsobilé prieskumu v rámci správneho súdnictva.

3.3. Posúdenie činnosti APVV

APVV je rozpočtová organizácia zriadená zákonom, ktorý vymedzuje jej účel a predmet činnosti. APVV je tak tiež právnickou osobou verejného práva.

Z hľadiska účelu, na ktorý bola APVV zákon zriadená, jej základnou činnosťou je podpora vedy a techniky financovaním projektov, pričom všetky činnosti, ktoré môže vykonávať v zmysle zákona, súvisia priamo s touto základnou činnosťou. Z hľadiska posúdenia otázky, či možno činnosť APVV považovať za výkon verejnej moci a podriaďiť ju pod ústavný čl. 2 ods. 2, treba skúmať charakter zdrojov, s ktorými nakladá pri podpore výskumu a vývoja a či rozhoduje o právach a povinnostiach tretích osôb.⁴¹

Je nesporné, že APVV ako rozpočtová organizácia spravuje verejné zdroje, čo platí aj pre poskytovanie dotácií na projekty.

O poskytnutí finančných prostriedkov na projekt APVV vydáva rozhodnutie (§ 19 ods. 7 zákona č. 172/2005 Z. z.). Orgán APVV príslušný rozhodovať pritom nie je viazaný návrhom predloženým odborným orgánom APVV, ktorý projekt posudzoval. Rozhodnutie o nepridelení finančných prostriedkov (ako aj vyradení žiadosti pre nesplnenie technických podmienok) je preskúmateľné samotnou APVV (§ 19 ods. 9 zákona č. 172/2005 Z. z.). Ide vo svojej podstate o rozhodovanie o právach a povinnostiach tretích osôb.

Opäť však musíme skúmať, či ide o rozhodovanie o právach v oblasti verejnej správy. Znova tu bude zohrávať úlohu pozícia a povaha grantovej agentúry, ako aj povaha právnych vzťahov, o ktorých rozhoduje.

⁴¹ Pozri aj Nález Ústavného súdu SR z 28. júna 2007 sp. zn. I. ÚS 236/2006 citovaný v kap. 3. 2.

Domnievame sa, že vzhľadom na charakter APVV ako právnickej osoby verejného práva, fakt, že rozhoduje o pridelení verejných prostriedkov vo forme dotácie tretím osobám, pričom rozhoduje v konaní, ktoré má mnoho prvkov verejnoprávneho konania, je upravené predpisom verejného práva, práva jednotlivcov sú verejnými subjektívnymi právami a pôsobenie agentúry plní verejné funkcie štátu (politika podpory vedy a výskumu).⁴² Preto možno aj činnosť APVV považovať za činnosť verejnoprávneho charakteru, teda rozhodovanie orgánu verejnej správy a právach v oblasti verejnej správy..

Ako už bolo naznačené, osobitosťou v rámci činnosti APVV je, že finančné prostriedky na riešenie projektu na základe rozhodnutia o poskytnutí finančných prostriedkov APVV poskytuje podľa zákona č. 172/2005 Z. z. na základe zmluvy ako súkromnoprávneho úkonu (§ 20 ods. 1). Zákon upravuje obligatórne náležitosti zmluvy o poskytnutí finančných prostriedkov. Právna úprava § 20 ods. 2 zákona č. 172/2005 Z. z. predstavuje zdanlivo taxatívny výpočet obsahových náležitostí zmluvy o poskytnutí finančných prostriedkov. Zdanlivo preto, lebo § 20 ods. 2 písm. j) zákona č. 172/2005 Z. z. umožňuje rozšíriť obsah zmluvy aj o ďalšie obsahové náležitosti. Umožňuje tak ale len v rozsahu *d'alsie údaje určené poskytovateľom*. Súčasne možno konštatovať, že obligatórne náležitosti zmluvy svojou povahou by mohli byť určené aj rozhodnutím o poskytnutí finančných prostriedkov, keďže vychádzajú z právnej úpravy, pravidiel konkrétnej výzvy na predkladanie projektov a rozhodnutia o poskytnutí finančných prostriedkov.

Zmluva vo všeobecnosti je dvojstranným právnym úkonom a spravuje sa súkromnoprávnymi princípmi, teda je prejavom zmluvnej autonómie strán a uplatňuje sa princíp rovnosti účastníkov zmluvného vzťahu. Je nesporne autonómnym prejavom vôle žiadateľa o finančnú podporu projektu a následne prijímateľa finančnej podpory, že zmluvu o poskytnutí finančných prostriedkov uzatvorí. Osobitná právna úprava obsahových náležitostí tejto zmluvy však okrem obligatórnych náležitostí zmluvy predpokladá rozšírenie jej

⁴² Podľa § 5 zákona č. 172/2005 Z. z. ide o štátnu vednú a technickú politiku.

obsahu oproti obligatórnym náležitostiam len v rozsahu určenom poskytovateľom, t. j. APVV. To už uplatňovaniu princípu autonómie vôle a rovnosti strán pri uzatváraní zmluvy nezodpovedá. Rovnaký záver platí aj pre obsah záväzkov a ich plnenie a sankcionovanie podľa zmluvy, tak ako sú zmluvy o poskytnutí finančných prostriedkov v praxi uzatvárané.

Právna úprava zmluvy o poskytnutí finančných prostriedkov, ako aj jej štandardný obsah v praxi tak predstavuje podľa nášho názoru hybridný charakter zmluvy. Na jednej strane ako zmluva má súkromnoprávny charakter a bude sa spravovať občianskym, resp. obchodným kódexom, teda predpisom súkromného práva, a na druhej strane jej osobitná právna úprava potláča základné princípy súkromného práva do tej miery, že môžeme pri nej hovoriť o hybridnom charaktere s prvkami súkromného aj verejného práva. Podrobne sa zmluvou o poskytnutí finančných prostriedkov zaoberáme v kapitole 6.

Na základe vyššie uvedeného sa domnievame že činnosť APPV možno charakterizovať ako činnosť verejnoprávneho charakteru, na čo podľa nášho názoru nemá vplyv skutočnosť, že prípadné nároky zo zmluvy o poskytnutí finančných prostriedkov uzatvorenú medzi APVV a prijímateľom finančných prostriedkov na podporu výskumu a vývoja sa bude uplatňovať v rámci civilného procesu.

Ide o hybridné pôsobenie agentúry ako správneho orgánu v tom zmysle, že proces rozhodovania o poskytnutí projektu patrí primárne do oblasti verejného práva, ale forma realizácie tejto podpory je súkromnoprávna, so všetkými možnosťami uplatňovania zmluvných nárokov. Ide o podobnú situáciu, ako v rámci podpory poskytovanej z rozpočtov EÚ na základe dohôd medzi príjemcami a Komisiou, pri ktorej sa vytvorila prax, že na základe civilnej žaloby sa skúmajú len otázky zmluvnej povahy a na základe správnej žaloby sa skúmajú argumenty administratívneho charakteru.⁴³

⁴³ K najnovšiemu vývoju judikatúry v týchto veciach pozri PELIKÁNOVÁ, I. Studie o soukromém a veřejném právu EU – uzavření. In: *Obchodní právo*, č. 5, 2021, s. 2 a nasl.

4. EFEKTIVITA GRANTOVÝCH SCHÉM

Martin Husovec⁴⁴

Táto kapitola je venovaná pohľadu na efektivitu projektového financovania vedy na Slovensku.

Fungujú slovenské grantové schémy dobre? A aký je kontext financovania právnej vedy na Slovensku? V tomto článku krátko predstavím súčasný systém a jeho slabé miesta. Na základe 15 rozhovorov so slovenskými akademikmi a verejne dostupných informácií sa pokúsim vysvetliť ako situáciu možno zlepšiť prostredníctvom zmeny podmienok grantového, ale aj rozpočtového financovania. Ponúkam päť návrhov:

1) Veda musí byť riadne odmenená. Dnešné základné ohodnotenie môže fungovať pre praktikov, no nie pre ľudí, pre ktorých je univerzita jediný zdroj príjmu. Univerzitný systém by mal ponúkať plnohodnotnú možnosť, aby si akademici cez vedu zarobili na svoj životný štandard v rámci univerzity. Bez ďalších zdrojov je logické, že sa talentovaní vedci musia venovať iným činnostiam. Fakulty by mali postupne vytvárať príplatky pre zamestnancov, ktorí sa rozhodnú pre výhradnejšiu prácu pre fakultu a vedu. Tie by boli pravidelne prehodnocované podľa kvality publikácií. Granty tu môžu pomôcť.

2) VEGA/KEGA distribuuujú príliš drobné prostriedky, aby okolo nich existovalo obširne posudzovanie. Dnes aj tak slúžia najmä na literatúru a zahraničné pobyty, keďže fakulty nemajú na osobné rozpočty. Namiesto súčasného systému stačí mať štvrťročné výzvy,

⁴⁴ Poznámka: Autor tejto kapitoly nikdy nepôsobil na slovenskej univerzite a je možné, že mu mnohé ďalšie súvislosti ušli. Pri písaní vychádzal len z rozhovorov a verejných zdrojov. Tento článok nemá byť štúdiom, ale skôr esejou, ktorá ma podnietiť k zamysleniu sa nad súčasným systémom. Autor vopred ďakuje za akúkoľvek spätnú väzbu.

kde jednotlivý výskumník krátko opíše svoj projekt a účel peňazí napríklad do 2000 eur. Po skontrolovaní formálnych náležitostí potom nech systém jednoducho žrebuje toho, kto peniaze dostane. Žiadne posudzovanie.

3) APVV-VV je nutné reformovať, resp. doplniť. Jeden spoločný systém kolektívnych grantov pre všetky stupne seniornosti ukracuje mladých ľudí o príležitosti. Minimálne mladí ľudia by mali mať osobitnú schému na dobu do 6 rokov po PhD. Pre mladého vedca je to najkritickejšie obdobie. Peniaze by mali pokrývať extra mzdové náklady tak, aby získanie grantu bolo dostatočne motivačné a zároveň znížilo akúkoľvek potrebu mladých zamestnancov obzerať sa za doplnkovou prácou mimo univerzity. Mladí vedci musia mať priestor, aby mohli rozvinúť svoj talent. Ak budú úspešní, štát získa prostriedky s úrokmi cez ERC.

4) Pre právo treba úplne prehodnotiť používanie publikačných zoznamov Web of Science. Dnes trajektóriu publikačnej činnosti štát bez zamyslenia outsourcoval americko-britskej firme Clarivate, ktorá tvorí zoznam WoS. Zoznam je orientovaný na britsko-americkú tradíciu (okolo 85 % časopisov) a nezhrňa mnoho dobrých kontinentálnych časopisov. V najvyššom kvarite WoS sa dnes nachádza 48,5 % časopisov, ktoré nemajú žiadne recenzné konanie, pretože o uverejnení článku rozhodujú študenti. Takéto články nie sú riadne použiteľné na zahraničné granty ako ERC, pretože nie sú recenzované. Ako prvý krok by sa malo upustiť od ich používania pri prideľovaní peňazí na vzdelávanie. Avšak aj na účely prideľovania peňazí na vedu preto treba tieto zoznamy nahradiť. Právnickým fakultám na Slovensku možno odporučiť aby sa spojili a zafinancovali hĺbkovú analýzu toho ako zmeniť publikačné zoznamy a čím ich nahradiť.

5) Je nutné zvýšiť objem peňazí do vedy. Naozaj a zásadne. Zatiaľ možno už len tým, že sa odvodová povinnosť (keď si štát vracia peniaze) pri grantoch minimalizuje. Pokračovať možno navýšením prostriedkov pre grantovú agentúru APVV.

4.1. Prečo niekto robí právnu vedu? A čo to je?

Skôr než sa dostanem k základným otázkam položeným v úvode, dovoľm si dôležitú odbočku.

Právo duševného vlastníctva, moja špecializácia, sa venuje tomu, ako motivovať ľudí ku kreativite a inováciám. Vytvára exkluzívne práva, ktoré potom môžu jednotlivci a firmy zhodnotiť na trhu, aby tak zarobili na svojej investícii. Jeho dôležitým príspevom je ekonomické stimulovanie kreativity. Lenže právo a jeho ekonomické stimuly tvoria len časť odpovede na to, prečo tvoríme. Neekonomická, alebo tzv. *vnútorná* motivácia (z angl. *intrinsic motivation*) ako napríklad snaha o seba-realizáciu, byť lepší, pomôcť ľudstvu či svojej komunite alebo jednoducho získať reputáciu v nejakej oblasti, sú rovnako silné pohnútky ľudského správania.

Preto ak chce niekto zlepšiť vedu na Slovensku v nejakej oblasti, *nemôže sa zamerať len na peniaze*. Ruka v ruke musí riešiť otázku kolektívu a jeho spoločenských noriem na fakultách, spôsob ako veda oceňuje človeka reputačne alebo čo sa vôbec právna veda snaží pre spoločnosť robiť. Nemám po ruke kvalitatívny empirický výskum. Z tuctu rozhovorov, ktoré som robil pred napísaním tohto článku, si však dovoľm vysloviť hypotézu, že problém máme aj v oblastiach neekonomického motivovania jednotlivca.

V prvom rade, právnické fakulty sa dnes primárne *sústredia na remeslo a nie na vedu*. Drvivá väčšina fakultného zboru je, zdá sa, najmä praktikmi, ktorí popritom *aj* učia. Výskum a písanie nie je zväčša ich hlavná oblasť realizácie. Avšak financovanie zo štátneho rozpočtu núti fakulty, aby produkovali *aj* vedu. Publikácie sa totiž podľa metodiky zohľadňujú ako v oblasti peňazí na vzdelanie, tak *aj* peňazí na výskum. Fakulty potom logicky nútia svojich zamestnancov „robiť vedu“. Inak totiž nedokážu niekedy pokryť ani svoje prevádzkové náklady. Dôsledkom je, že písanie je treťoradá činnosť a je zamerané skôr na riešenie krátkodobých problémov práva. Pozornosť sa venuje atomickým otázkam remesla, keďže praktici hľadajú synergiu s ich denno-dennou prácou. Na hĺbkové štúdium, ktoré sprevádza mnoho slepých uličiek, niet času. Navyše takéto okolie môže potom

len ťažko pochopiť *snahu* iných kolegov, nazvime ich pracovne „akademikmi“, riešiť dlhodobé problémy práva, ktoré sa nedajú v praxi „predať“. Taktiež vie ťažšie zhodnotiť ich *kvalitu*. To zároveň spôsobuje nedostatok jasných vzorov pre doktorandských študentov práva. A tak sa replikuje to isté donekonečna.

V druhom rade, akademická časť právnickej obce nie je, zdá sa, *reputačne* vnímaná najpozitívnejšie jednak medzi kolegami, ale aj v sociálnych kruhoch. Iste, je to len hypotéza založená na niekoľkých rozhovoroch. No z nich mi vyplýva, že právnici akademici, ktorí sa ťažiskovo venujú vede, sú dnes chápaní ako „nepoužiteľní“ a „príliš teoretický“. Ako mi to vyjadril jeden kolega, „v práve je slovo vedec nadávka“, pretože znamená, že človek nič nevie o praxi, a preto ho „nik neberie vážne“. K tomu treba pričítať, že verejná realizácia v práve na Slovensku je pomerne obmedzená. A preto aj akademici, ktorí majú záujem o dokázanie užitočnosti svojho širšieho uvažovania, majú mimo akadémie úzke množstvo prestížnych príležitostí (napr. Ústavný súd SR, ministerstvá a pod.). Medzi legislatívnou zložkou a akadémiou často neexistuje neformálny inštitucionalizovaný dialóg, kde by akademici mali nejaké výsadnejšie postavenie, ako je to v zahraničí (napr. v Nemecku). Navyše trh je drobný, takže ak sa akademici venujú určitým úzkym oblastiam, často nedokážu dobre uplatniť svoju ťažiskovú expertízu. Ak preto niekoho pri „písaní“ motivuje prestíž, ide zákonite „do praxe“.

V treťom rade je problémom to, čím vlastne právnici prispievajú k zveľaďovaniu svojho okolia. Dalo by sa namietat, že je toho veľa, tým, že udržiavajú štátnu a súkromnú moc v pozore. Lenže ako presne tak robí právna *veda*? Nie je to len potvrdením toho, že treba robiť *prax*? Je práca akademického právnika vôbec užitočná? A mala by byť? Bohužiaľ v tejto oblasti je problém opäť raz hlbší. Akademici v práve často nevedia popísať, ktorá ich metodologická výbava ich odlišuje od kolegov praktikov. V doktorandských prácach sa dodnes objavujú floskule o indukcii a dedukcii.⁴⁵ Navyše je logické, že kým

⁴⁵ Pozri diskusiu Pavlíny Hubkovej, Prosím vás, odkud to všechno máte? (2021) dostupné na: <https://vyzkumvpravu.home.blog/2021/01/29/prosim-vas-odkud-to>

praktik riešiaci krátkodobé problémy má v užitočnosti svojej práce jasno, akademik, ktorý reaguje na problémy, ktoré ešte len môžu vzniknúť, tak mať nemusí. Treba povedať, že aj rôzni akademici dokážu tento rozmer vo svojej práci tolerovať odlišne. Ak chápeme praktickosť ako užitočnosť pre spoločnosť, tak akademici tvoria koncepty (napr. právneho štátu, zodpovednosti, a pod.), ktoré sa možno nepoužijú nikdy nikým, alebo riešia problémy, ktoré nikdy nevzniknú v obmedzenej slovenskej praxi. Samozrejme, cieľom nie je tvoriť teoretické konštrukcie bez vzťahu k realite, ale od takejto práce nemožno vždy očakávať orientáciu na to, čo sa deje „tu a teraz“. To nakoniec platí pre vedu všeobecne. História je plná príkladov, keď niečo zjavne „nepraktické“ bolo pre ľudstvo oveľa užitočnejšie ako „praktické“ správy konzultantských firiem a advokátskych kancelárií. „Praktickosť“ je jednoducho nepraktické meradlo vedy.

K tomu, aby sme vedeli odlíšiť remeslo od akademickej práce, si musíme vedieť *najprv* dobre zadefinovať *prv* *ciele právnej vedy*. To je, samozrejme, nad rozsah tejto eseje. Dovolím si však dva základné body.

Prvým krokom je uznať, že právna veda by mala riešiť dlhodobé problémy spoločnosti. Namiesto lipnutia na tom, ako izolovane vykladať konkrétne ustanovenie zákona, hoci aj to je jej súčasťou, by mala primárne riešiť širší kontext výkladu práva (jeho systematickosť z hľadiska histórie, právneho poriadku alebo geografie) a spoločenský vplyv právnych pravidiel ako súčasť iných regulačných mechanizmov ľudského správania. Mám pocit, že dnešná právnická práca sa podľa nemeckého vzoru snaží najmä o systematizáciu, ktorá u nás pokrívka najmä v tom, že často nemáme dostatok pozorovaní v judikatúre na riadne závery o tom, ako funguje právo. Komparatívna práca zasa často ostáva povrchná. Samozrejme, ide o zovšeobecnenie. Snažím sa len opísať trend. Povedzme však, že len obmedzené množstvo prác dnes dosahuje rozsahom, hĺbkou a kvalitou napríklad práce profesora Lubyho (stačí pohľad do knižníc).

-vsechno-mate/ a tam spomenuté tematické číslo 6/2016 časopisu Jurisprudence, predovšetkým príspevok Michala Bobeka.

Druhým kritériom by malo byť to, že akademická práca by sa mala robiť metodologicky rigoróznejšie než „remeselné“ výstupy praktikov. Ak vedecký článok v práve nemožno rozoznať od „remeselného“ článku, niekde je problém. Právna veda potom nemá pridatú hodnotu. Ak sa práca pokúša o systematizáciu, musí poskytnúť vyčerpávajúci prieskum judikatúry a literatúry (a nielen jej pohodlnú selekciu). Ak sa právnická práca bude snažiť o porozumenie kontextu, prípadne spoločenského vplyvu právnych pravidiel, musí zapracovať prístupy iných oblastí spoločenských alebo iných vied. Doktrínálna práca (interpretácia noriem) je, samozrejme, veľmi dôležitá, je základom práce právnikov, ale zároveň má svoje limity. A to predovšetkým vtedy, ak výskumník chce navrhovať, ako má právo vyzeráť (známe ako „de lege ferenda“), ktoré býva často len osobným názorom, ktorý nemá žiadne metodologické krytie.⁴⁶

Tieto dva faktory: dlhodobý výhľad a metodológia sú preto kľúčové k tomu, aby sme vedeli odlíšiť výskum od remesla. A bude na nich nutné pamätať aj pri snahe štátu o podporu právnej vedy.

4.2. Financovanie: Ako môže pomôcť?

Ak odhliadneme od vyššie spomenutých neekonomických stimulov kreativity, je financovanie najpriamejším inštrumentom podpory kreativity, ktorý má štát v rukách. Štát má totiž len obmedzenú rolu pri ovplyvňovaní spoločenských noriem okolo výskumu a jeho tvorby. Financovanie štátu však zásadne definuje to, čomu sa *musí* a *môže* zamestnanec vysokej školy venovať. Biznis model súčasných právnických fakúlt je postavený predovšetkým na príjmoch zo štátneho rozpočtu, a to predovšetkým za organizovanie výuky práva v slovenskom jazyku. Niektoré fakulty tiež získavajú finančné prostriedky z organizovania školení, prenájmu priestorov alebo externeho štúdia. Tým sú aj položené základy toho, čo vysokoškolský

⁴⁶ Pozri k tejto téme aj úvod z pera Tomáša Gábriša v knižke *Aktuálne otázky teórie práva* (Wolters Kluwer, 2018) s. 8 a nasl.

pedagóg „musí“. Ako je známe, primárna povinnosť je učiť, skúšať a viesť záverečné práce. Nie je žiadnym tajomstvom, že pre mnoho slovenských pedagógov v práve je plný univerzitný úväzok *de facto* skôr čiastočným úväzkom, ktorý pokrýva práve učenie a s ním súvisiace veci. Písanie je navyše. Lebo to fakulta chce.

Lenže súčasné financovanie *výučby* zjavne nepokrýva prevádzkové náklady fakúlt. Minimálne niektoré fakulty začínajú v deficite. Preto sa ani nemôžu rozhodnúť ísť smerom k sústredeniu sa len na remeslo tým, že budú vychovávať kvalifikovaných absolventov. Veda sa im totiž započítava ako zásadný faktor aj do rozpočítavania peňazí na vzdelávanie. Všetky fakulty sa tak *musia* snažiť robiť vedu. Pritom by dávalo zmysel, aby sa niektoré venovali len príprave na remeslo. A tu začína problém.

Ak chceme mať viac poriadnej vedy a akademikov na právnických fakultách, musia mať priestor, aby rozvinuli svoj talent. A ten si vyžaduje čas. To znamená dve veci: voľný priestor od učenia, vrátane administratívy, a priestor zlepšiť svoju ekonomickú situáciu prostredníctvom vedy (a teda nie praxe). Univerzitný systém by mal ponúkať plnohodnotnú možnosť, aby akademici zarobili na svoj životný štandard *v rámci univerzity*. Nechcem na tomto mieste rozoberať podrobnosti odmeňovania, ktoré sa aj tak líšia medzi fakultami a stupňami seniornosti. Ako východisko mi postačí to, že pre mnohých mladých ľudí zamestnanecký plat nie je dostatočne motivačný. Toto tvrdenie vychádza z rozhovorov s mladými vedcami, ale aj z pohľadu do tabuľkových platov. Ak odmena v rámci univerzity nie je dostatočná, musí sa hľadať cez rôzne funkcionárske pozície alebo mimo univerzity. V oboch prípadoch je dôsledok ten istý a osobitne zdrvivý pri mladých ľuďoch. A síce, dôsledkom je nedostatok času rozvinúť svoj talent.

Otázka, ktorú by mal riešiť štát, je, ako ekonomicky motivovať tých, ktorí majú záujem vybrať sa akademickým smerom vo svojej práci a neupísať sa *zároveň* alebo *namiesto* toho praxi. Tu môžu pomôcť grantové schémy.

Z rozhovorov mi vyplýva, že niektoré fakulty už dnes majú systém, kde si zamestnanci môžu zvoliť, či sa budú venovať fakulte ex-

kluzívnejšie alebo nie. Pritom ide o osoby s rovnakým pracovným úväzkom. Za určitý sľub venovať sa viac škole si potom získajú príplatok k platu rádovo aj v stovkách eur. To je jeden z možných spôsobov ako umožniť, aby na právnických fakultách popri sebe pôsobili praktici a akademici. Obidve skupiny tam majú svoje miesto. Nechaj ľudí vybrať si mieru, do akej je pre nich univerzita výhradnou činnosťou, je preto to najprirodzenejšie. V zahraničí je bežné, že univerzita poskytuje určitý zadaný systém toho, koľko času môže zamestnanec stráviť na platených a neplatených neuniverzitných činnostiach. Na mojej súčasnej fakulte je to napríklad do 10 dní v roku za platené činnosti bez súhlasu, 10 – 25 dní so súhlasom „dekan“ a do 50 dní so súhlasom vyššieho manažmentu.⁴⁷

Samozrejme, vytvoriť časový priestor samo osebe nestačí. Ak sa niekto rozhodne ísť na takúto „akademickú dráhu“, mal by vedieť aj ukázať výsledky. Tie je, samozrejme, nutné merať v publikáciách, ich kvalite a nie množstve. Na mojich dvoch doterajších pôsobiskách (Tilburg a LSE) sa každoročne posudzuje publikačná činnosť. V Holandsku mala fakulta svoje kritériá, ktorých cieľom bolo bodovo podporiť istý *typ* výskumu (napr. komparatívny výskum v anglickom jazyku). Na LSE je zas proces spojený s každoročným posudzovaním na povýšenie, kde sa čítajú aj vybrané publikácie (ide o systém funkčných miest).

Je dôležité, že cez takéto kritériá si môže každá *fakulta* vytvoriť svoj vlastný rámec toho, čo oceňuje. Ten, samozrejme, asi bude do istej miery ovplyvnený celoštátnym systémom, podľa ktorého štát rozdeľuje peniaze za vedu (pozri nižšie). Avšak aj v rámci neho existuje mnoho priestoru. Napriek jasným nedokonalostiam zoznamov Web of Science a Scopus môžu fakulty začať merať kvalitu *v rámci* týchto zoznamov. Zamyslenie sa nad konkrétnou podobou takýchto pravidiel je nad rozsah tohto článku. Chcem len poukázať na to, že pri slovenských a českých časopisoch nám asi neostáva nič iné len hodnotiť kvalitu vždy na základe textu, nie časopisu. Trh s časopis-

⁴⁷ Pozri <https://info.lse.ac.uk/staff/divisions/Human-Resources/Assets/Documents/Terms-and-conditions/Academic-TC-Final-agreed.pdf> str. 19.

mi je príliš malý na nejakú veľkú selekciu. Pre zahraničné publikácie to z časti bude možné. No netreba z mien časopisov zase robiť fetiš. Kvalitná práca je bežne publikovaná aj mimo Common Market Law Review alebo Harvard Law Review. Najmä v špecializovaných oblastiach (napr. duševné vlastníctvo) môžu byť všeobecné časopisy slabým meradlom kvality. Seniornejšia časť fakulty sa môže dohodnúť na zozname prestížnych časopisov, ktoré bude odmeňovať (pozri Prílohu č. 1). Hoc bodovanie a rebríčky fungujú už dnes na mnohých slovenských fakultách,⁴⁸ problémom je, že sa orientujú len na štátnu metodiku, ktorá je pre právo nielen arbitrárna (mnoho kvalitných časopisov je mimo týchto zoznamov), ale ešte aj deravá (zahŕňajú sa aj menej kvalitné časopisy).⁴⁹ V krátkodobom horizonte je preto najschodnejšie vytvárať si pod-zoznamy v rámci štátnej metodiky. Čiastočne sa touto cestou vybrala napríklad Právnická fakulta Masarykovej univerzity v Brne, ktorá vytvára osobitné zoznamy vydavateľov.⁵⁰

4.3. Základné čísla o fakultách a financovaní vedy

Na Slovensku máme šesť právnických fakúlt: UK, UPJŠ, UMB, TTU, BVŠP a JJ. Posledné dve sú súkromné. Podľa oficiálnych dát,⁵¹ za posledné roky mierne vzrástol počet docentov a znížil sa počet profesorov. Počet odborných asistentov je v podstate rovnaký ako pred piatimi rokmi.

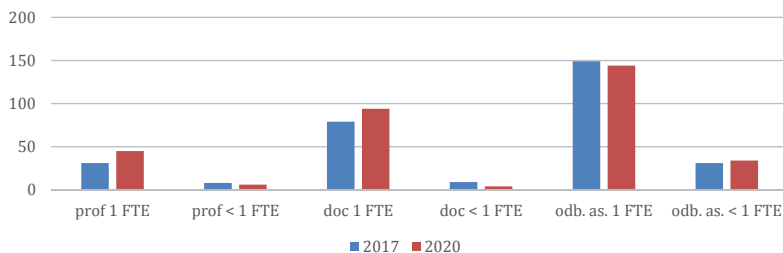
Z čísel vyplýva, že približne 15,5 % fakultného zboru sú profesori, 30 % docenti a 54,5 % odborní asistenti. Okolo 85 % pracuje na

⁴⁸ Napríklad https://www.flaw.uniba.sk/fileadmin/praf/O_fakulte/Dokumenty/VP_2018/VP_2018_01.pdf

⁴⁹ Stačí si spomenúť na „zahraničné vydavateľstvá“ slovenských autorov.

⁵⁰ Pozri výkonnostné odmeny https://is.muni.cz/do/law/ud/predp/opatreni/18296466/Opatreni_dekana_c_7-2020_Vykonnostni_odmeny.pdf

⁵¹ Pozri https://www.cvtisr.sk/cvti-sr-vedecka-kniznica/informacie-o-skolstve/statistiky/statisticka-rocenka-publikacia/statisticka-rocenka-vysoke-skoly.html?page_id=9596



Porovnanie s plným a čiastočným úväzkom

právnických fakultách na plný pracovný úväzok (1 FTE). Zvyšok na čiastočné úväzky.

Približne 40 % fakultného zboru (profesorov, docentov a odborných asistentov) sú ženy. Z agregovaných štatistík o slovenských univerzitách⁵² vieme, že ženy sú podstatne menej zastúpené v profesorskom zbore (len 28 %), viac v docentskom zbore (42 %) a najviac medzi odbornými asistentmi (50 %). Bližší pohľad⁵³ však ukazuje, že v práve je tento problém ešte vypuklejší. Zo šiestich fakúlt len dve vôbec majú ženy v profesorskom zbore (UK 6/22, TT 3/9). Ostatné majú nulové zastúpenie profesoriek (UMB 0/5, UPJŠ 0/6, JJ 0/2, BVŠP 0/7). Celkové zastúpenie profesoriek je tak na úrovni neuveriteľných 17,6 %. V súčasnosti však prebieha niekoľko inauguračných konaní žien, ktoré môžu toto číslo korigovať. Zastúpenie medzi docentkami je podstatne lepšie (UMB 5/10 (50 %), BVŠP 11/22 (50 %), TT 8/17 (47 %), UPJŠ 9/20 (45 %)). Problematická je len Univerzita Komenského 10/38 (26 %). Pre jej veľkosť dnes v úhrne na Slovensku na jednu docentku práva stále pripadajú dvaja mužský kolegovia.

Slovenské právnické fakulty dnes na vzdelávanie a výskum získajú peniaze zo štátneho rozpočtu. Prostriedky získavajú z *inštitucionálnych a účelových zdrojov* formou súťaže.⁵⁴

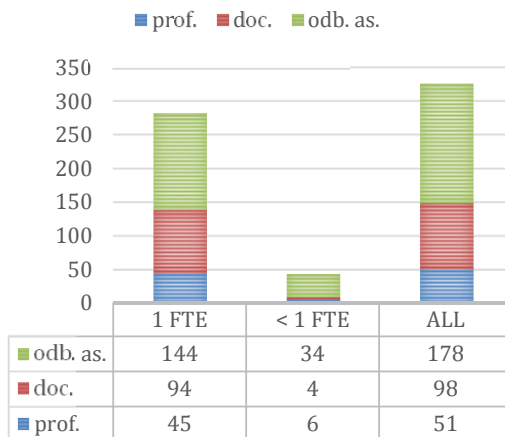
⁵² Pozri https://www.minedu.sk/data/files/10396_v11_01.pdf

⁵³ Dostupné na <https://www.portalvs.sk/> k 14.4.2021

⁵⁴ Podrobný prehľad <https://www.nku.gov.sk/documents/10157/c91c662a-d46e-467a-a0e9-3844f2a3a2da>

Inštitucionálne vysokoškolské vzdelávanie, veda a sociálna podpora študentov vysokých škôl v roku 2020 získali 611,5 miliónov eur zo štátneho rozpočtu. Tieto peniaze sa rozdeľujú podľa Metodiky rozpisu dotácií zo štátneho rozpočtu verejným vysokým školám, ktorá zohľadňuje mnohé faktory.⁵⁵

Je nad rozsah tohto článku zamýšľať sa nad konkrétnosťami tejto metodiky. Napokon samotné vysoké školy rozdeľujú peniaze v rámci svojich fakúlt podľa vlastného kľúča. Mzdové prostriedky za rok 2020 predstavujú sumu 244,3 miliónov eur (približne 40 % celkovej sumy) pre vysoké školy, pričom takmer 64 miliónov eur ide na odvody späť štátu.



Kompozícia fakúlt 2020

Čo považujem za pomerne prekvapujúce, je fakt, že časť peňazí na *vzdelávanie* sa podľa Metodiky rozdeľuje podľa publikačnej činnosti fakúlt. Metodika z roku 2021 alokuje z tejto časti 8 % na monografie (A1), 17 % na učebnice (A2), ale až 66 % na publikácie v ka-

⁵⁵ Pozri <https://www.minedu.sk/rozpis-dotacii-zo-statneho-rozpocetu-verejnym-vysokym-skolam-na-rok-2021/>

rentovaných časopisoch alebo registrované vo WoS a Scopus (B).⁵⁶ Práve táto posledná kategória publikácií je osobitne problematická pre právnické fakulty. K tomu sa ešte vrátim. Na tomto mieste však chcem poznamenať, že nesprávny typ publikačnej činnosti právnické fakulty zjavne „trestá“ nielen tým, že dostanú menej prostriedkov v rámci peňazí za publikácie (pozri nižšie), ale aj z peňazí na výučbu. Osobne veľmi nerozumiem, prečo to tak je, či je cieľom snaha merať kvalitu inštitúcie, ktorá poskytuje vzdelanie, alebo niečo iné. V každom prípade dôsledkom je, že z verejného rozpočtu príde fakulta o peniaze dvakrát.

Finančné prostriedky poskytované v rámci *inštitucionálnej* formy podpory výskumu a vývoja mali v roku 2020 pridelenú sumu 184,6 milióna eur. Tá je rozdelená do nasledujúcich častí:

- VEGA a KEGA prideľované v rámci grantového systému ministerstva (12,2 a 4,4 milióna)
- podpora špičkových kolektívov identifikovaných Akreditačnou komisiou (1,1 milióna)
- valorizácie plátov v roku 2020 a zabezpečenie prístupov k elektronickým informačným zdrojom
- dotácia na infraštruktúru pre výskum a vývoj (152,9 milióna eur)

Suma 152,9 milióna eur je potom rozdelená medzi vysoké školy podľa výkonových parametrov, ktoré okrem iného obsahujú kvalitatívny podiel publikačnej činnosti na celkovej produkcii škôl za daný rok, výsledkoch akreditácie, získanie zahraničných grantov a pod. Publikačná činnosť má v tomto algoritme váhu 0,225.⁵⁷ Tie sú potom rozparcelované medzi šesť vedných skupín. Právo spolu s pedagogickými vedami, spoločenskými a behaviorálnymi vedami, medzinárodnými vzťahmi, ekonómiou a manažmentom, vedou o športe a dopravnými a bezpečnostnými službami získava celkovo 14,67 % dotácie. Následne sú prostriedky rozdelené podľa detailných parametrov. Na naše účely je podstatné len to, že zaradenie monografie v zozname Web of Science sa zohľadňuje desaťkrát väčšou váhou.

⁵⁶ Dostupné na <https://www.minedu.sk/data/att/18518.docx> s. 4.

⁵⁷ Pozri <https://www.minedu.sk/data/att/18518.docx> s. 13.

V prípade časopiseckých výstupov je prvý kvartil zohľadnený váhou 6, druhý kvartil váhou 4, tretí kvartil váhou 1 a štvrtý kvartil váhou 0,5. V praxi to znamená to, že časopisecký článok v lokálnom časopise nezarobí fakultám skoro žiadne peniaze. Ak chce fakulta získať zásadné prostriedky, musí sa orientovať na časopisy na zozname WoS, pričom musí publikovať v najvyššom kvartile. Tieto kritériá sú vzhľadom na stav týchto zoznamov v kontexte práva, ako aj kvalitu právnej vedy na Slovensku problematické.



Mimo týchto inštitucionálnych peňazí na vedu existujú *granty*. Agentúra na podporu výskumu a vývoja (APVV) v rámci účelového financovania rozdeľuje ročne niekoľko desiatok miliónov eur. V roku 2019 mala APVV rozpočet 40,1 milióna eur. V rámci všeobecných výziev (VV) však v roku 2019 a 2020 bola k dispozícii len časť, a síce 33 milióna eur. Zvyšok sa uplatnil na špecifické grantové schémy vrátane menšej podpory pre mladých výskumníkov. Približne 1,5 milióna eur ročne pripadlo na chod organizácie.⁵⁸ Ako možno vidieť na grafe z výročnej správy APVV, prostriedky za posledných 15 rokov výrazne fluktovali. Boli teda nestabilné.

⁵⁸ Pozri <https://www.apvv.sk/buxus/docs/agentura/vyroczne-spravy/apvv-vs-2019.pdf>

Napokon, slovenské právnické fakulty majú možnosť zapájať sa do európskych grantových schém v rámci Horizon 2020 alebo v súčasnosti už Horizon Europe, ktorého súčasťou je aj prestížny systém individuálnych grantov European Research Council. Štrukturálne fondy, ktoré medzi rokmi 2007 – 2017 tvorili 23 % zdrojov, ponechávam v tejto eseji stranou.⁵⁹ Často sa aj tak zameriavajú na infraštruktúru (vybavenie), ktorá je pre právnikov najmenej problematickým bodom (ak odhliadneme od prístupu k literatúre).

Okrem týchto zdrojov, existujú rôzne ďalšie ad hoc súkromné alebo verejné spôsoby financovania, mnohé z nich sú však pre právo menej relevantné. Ako žiaľ konštatuje aj správa NKÚ,⁶⁰ zber dát je na Slovensku veľmi slabý, a preto systematicky nemonitorujeme mnoho otázok. To, čo prezentujem nižšie, je pretom výber informácií zo záverečných správ a iných štatistických zdrojov.

Nejde o systematický prehľad mapujúci všetky roky, preto je nutné brať moje výpočty skôr orientačne. Pre môj argument však nie je potrebné nič viac.

4.4. Slovenské grantové schémy

Právnické fakulty majú možnosť zapájať sa do každoročných vnútroštátnych grantov VEGA, KEGA a APPV. Tie predstavujú dovedna približne 50 miliónov eur ročne (16,6 pre VEGA/KEGA a 33 pre APPV-VV). O tie súťažia vysoké školy vo *všetkých odboroch*. Projekty VEGA/KEGA sú rozpočtovo menšie projekty. VEGA má riešiť základný výskum. KEGA zase aplikovaný výskum.

KEGA napríklad v roku 2019 rozdelila sumu 3,9 milióna eur. Pozitívne zhodnotila pritom 466 zo 497 projektov, a teda 93,7 % žiadostí.⁶¹ KEGA v roku 2021 pridelila podporu na 6 projektov s právnic-

⁵⁹ Pozri <https://www.nku.gov.sk/documents/10157/c91c662a-d46e-467a-a0e9-3844f2a-3a2da> str. 35

⁶⁰ Dostupné na <https://www.vedatechnika.sk/>

⁶¹ Pozri <https://www.minedu.sk/data/att/15742.pdf>

kým obsahom, mnohé z nich na právne učebnice vznikajúce mimo právnických fakúlt (napr. na ekonomických fakultách).

VEGA v tom istom roku rozdelila 16,3 milióna eur medzi 11 334 jednotlivcov, a teda približne sumu 1438 v priemere na jedného jednotlivca. Sama VEGA vo svojej výročnej správe z roku 2019 uvádza, že tak podporila 44 % zo všetkých slovenských výskumných pracovníkov.⁶² V roku 2020 bolo v ekonomickej a právnej kategórii zaregistrovaných 159 projektov, z ktorých 70 bolo podporených. Z toho právnické fakulty získali 13 projektov v úhrnnej sume 81 000 eur, teda v priemere okolo 6 000 eur.⁶³

Projekty APVV sú vysoko kolektívne. Všeobecná výzva v roku 2018 pritiahla 552 žiadostí, pričom až 527 išlo do odborného posúdenia. Len 152 žiadostiam, a teda 28,2 % bola poskytnutá podpora.⁶⁴ Napríklad v roku 2017 priemerný počet výskumníkov na jednom úspešnom projekte bol 14,6. Priemerná dĺžka projektu bola 3,6 roka. Na jednu zapojenú osobu tak vychádzalo v priemere 4 050 eur ročne, a teda okolo 337 eur mesačne. Samozrejme, zďaleka nie všetky náklady sa používajú na mzdovú zložku. Z rozhovorov mi vyplynulo, že mzdová zložka, t. j. odmeny, sa pohybujú zväčša na úrovni jednej tretiny. Sú však výnimky. Ak k tomu pripočítame odvodové zaťaženie týchto príjmov (35 %), zvykne byť čistý príspevok k odmenám skôr na úrovni 21,5 % hodnoty grantu. Zvyšok sa používa najmä na prístup k literatúre, pobyty a konferencie.

Zo žiadnej z výročných správ týchto organizácií nie je jasné, koľko prostriedkov pripadne špeciálne právnickým fakultám. Tie patria pod spoločenské vedy.⁶⁵ APVV v roku 2019 podporila 8 projektov zo slovenských právnických fakúlt (3 UK, 3 UPJŠ, 1 TU, 1 SAV), úhrne vo výške 1,5 milióna eur. V priemere na jeden projekt pripadá takmer 190 000 eur. Pripomeňme, že priemerný projekt APVV trvá okolo

⁶² Pozri http://www.vega.sav.sk/_files/doku_pages/20200817_203_subor.pdf

⁶³ Pozri <https://www.minedu.sk/rozpis-dotacii-na-nove-a-pokracujuce-projekty-vega-na-rok-2020/>

⁶⁴ Pozri <https://www.apvv.sk/buxus/docs/agentura/vyroczne-spravy/apvv-vs-2019.pdf>

⁶⁵ Pozri <https://www.vedatechnika.sk/SK/VedaATechnikaVSR/odboryVaT/Stranky/Spolocenskevedy.aspx>

3,6 roka. V roku 2018 a 2017 bolo týchto projektov len 6. Ak by bola úspešnosť rovnaká, ako je priemer, tak to znamená, že zároveň APVV každý rok nepodporí okolo 20 až 30 projektov z právnických fakúlt. Ak by počet výskumníkov na projekte a jeho čas bol rovnaký ako priemer, tak by peniaze podporili ročne na právnických fakultách okolo stovky ľudí, a teda približne 3 600 eur na výskumníka ročne. Z toho by len okolo 770 eur ročne pripadlo na odmeny výskumníka. A taktiež je do istej miery možná aj kumulácia projektov počas rokov.

Čo môžeme z týchto čísel odvodiť? Financii je *málo* a čiastočne sú *zle* a *draho* distribuované. Prečo?

Problém 1: Málo financií

Ak má byť cieľom ponúknuť alternatívu k zárobku v praxi, celkový objem financií je naozaj nízky. V prvom rade si treba pripomenúť počty zamestnancov na právnických fakultách. Čísla nižšie ukazujú, že ak pedagogický a vedecký zbor na právnických fakultách (súkromných a verejných) konštantne pozostáva približne z približne 300 zamestnancov, z ktorých je okolo 85 % na plný úväzok.

	1 FTE			> 1 FTE			SPOLU
	profesor	docent	odborný asistent	profesor	docent	odborný asistent	
2017	31	79	149	8	9	31	307
2020	45	94	144	6	4	34	327

Grantové schémy KEGA sú zjavne úplne zanedbateľné. Ak si zoberieme grantové schémy VEGA a APVV, tak pri súčasnej úspešnosti to v úhrne znamená, že kým VEGA rozdelí právnickým fakultám okolo 100 000 eur, APVV im rozdelí 1,14 až 1,5 milióna eur.⁶⁶ Z kompozície aj zložky je zrejmé, že VEGA projekty sú skôr na nákup kníh alebo zahraničné cesty. Len APVV reálne môže pokryť mzdovú zložku.

⁶⁶ Pri 6 a 8 projektoch každom po 190 000 eur.

Na zrealnenie týchto čísel si skúsme malý myšlienkový experiment. Predstavme si, že by bol do takto vysúťažených grantov AP-VV-VV zázračne zapojený každý zamestnanec s trvalým úväzkom na verejnej právnickej fakulte. Podľa mojich prepočtov by získal ročne okolo 1 600 eur na mzdu a iné výdavky.⁶⁷ Ak by len tretina šla na jeho mzdu, po odvodoch by tak reálne získal okolo 350 eur ročne alebo 29 eur mesačne. Ak by tak získal grant každý rok po sebe (keďže bude mať aj minuloročné granty), kumulatívne by získal približne štvornásobok, a teda okolo 6 400 eur. Pre odmeny to znamená sumu okolo 1 380 eur ročne alebo 115 eur mesačne. To je vlastne celá teoretická suma, ktorá je v hre pri súčasnej úspešnosti a nastavení.

Zoberme si namiesto toho realistickejší príklad, keď má jeden tím priemernú veľkosť 14,6 výskumníka a grant získa každý člen tímu len raz za štyri roky. V takom prípade 8 grantov podporí dovedna približne 117 ľudí. Každý výskumník získa okolo 3 600 eur, a teda okolo 765 eur ročne alebo 64 eur mesačne k svojej mzde v čistom.⁶⁸

Z tohto vyplýva, že citeľný, ale stále veľmi mierny dopad na mzdu zamestnanca môže mať grant APVV len vtedy, ak sa na ňom zúčastní malý tím. Samozrejme, ak je tím podstatne menší, resp. ide len o jednotlivca, nemzdové náklady by zásadne klesli. Preto by sa odmena mohla už aj pri malom tíme posunúť aj na vyššiu sumu ako 200 eur mesačne. Stále nejde o zásadnú zmenu platových pomerov, ale je to aspoň začiatok.

€ 190 000	Priemer	Malý tím	Stredný tím	Jednotlivec
veľkosť tímu	14,6	5	10	1
ročne (hr.) na osobu	€ 3615	€ 10556	€ 5278	€ 52778
ročne (čistá mzda) na osobu	€ 777	€ 2270	€ 1135	€ 11347
mesačne (čistá mzda) na osobu	€ 65	€ 189	€ 95	€ 946

⁶⁷ Pri 257 zamestnancov 1 FTE (prof, doc, odb. as.) a priemernej dobe projektu 3,6 roka.

⁶⁸ Pri 117 členoch tímu a priemernej dobe projektu 3,6 roka.

Lenže tu narážame na inštitucionálny problém. Hoci APVV zjavne neobmedzuje výšku mzdovej zložky,⁶⁹ z rozhovorov mi vyplýva, že podľa názoru respondentov každý projekt musí viesť minimálne docent, ak nie profesor. Inak nebude, resp. nebol v minulosti úspešný. Zároveň je vzhľadom na neexistenciu osobných rozpočtov zamestnancov grant jediným spôsobom, ako si zabezpečiť konferenčné a iné pobyty a publikácie. Preto sa počet osôb zvykne nafukovať. Niektorí respondenti tiež poukázali na to, že sa obávajú, že recenzenti budú negatívne posudzovať malý tím, alebo tím bez veľmi seniornej osoby. Ak je takáto predstava u žiadateľov, je v podstate jedno, či je to naozaj pravda. Strach z nezískania grantu vždy bude viesť k vzniku veľkých tímov, a teda distribúcii malých prostriedkov na mzdu.

Problém 2: Draho distribuované financie

Grant KEGA pozitívne zhodnotí 93,7 % projektov na základe individuálneho posúdenia. Ak je dostatok prostriedkov, každý z nich môže byť podporený. Treba si uvedomiť, že každá grantová schéma stojí jednak *prevádzkové náklady organizácie* a jednak nemalé *spoločenské náklady* na strane *posudzovateľov* a *žiadateľov*.

Opäť skúsme myšlienkový experiment. Ak KEGA musí posúdiť okolo 500 projektov (pre 3,9 milióna eur), pričom všetci posudzovatelia na každom úhrnne počas celého procesu strávili len 2 dni jedného človeka a žiadatelia 3 dni jedného človeka pri ich písaní, aká je cena tejto kontroly kvality? Ak by KEGA sama spotrebovala približne ako APVV, teda 3,7 % objemu na svoj chod, pri priemernej hodinovej sadzbe v oblasti za Q3 2020,⁷⁰ by išlo o 7,7 % prostriedkov, alebo okolo 300 000 eur.⁷¹ To je hypotetická spoločenská cena zhodnotenia. A to som ešte nezapočítal cenu administratívy na strane žiadateľov.

⁶⁹ Pozri <https://www.apvv.sk/buxus/docs/vyzvy/vseobecne/vv2020/vv2020-priloha3.pdf>

⁷⁰ 1,284 eur mesačne, t. j. 8 eur na hodinu.

⁷¹ Kalkulácia: (5 dní * 8h * 8 eur * 500 projektov)/(3,9 milióna) + (3,7 %).

Žiaľ, to isté možno z časti povedať aj o projektoch VEGA. Tie majú 44 % úspešnosť.⁷² Spoločenské náklady posudzovania sú opäť pomerne vysoké. Ak VEGA musí posúdiť 950 projektov ako v roku 2020 (pre 16,3 milióna eur),⁷³ pričom všetci posudzovatelia na každom úhrnne počas celého procesu strávili len 2 dni jedného človeka a žiadatelia 3 dni jedného človeka pri ich písaní, cena distribuovania 16,3 milióna sa vyšplhá na 503 000 eur, t. j. 5,6 % hodnoty prostriedkov.⁷⁴ To je hypotetická spoločenská cena odmietnutia 56 % projektov.

Tieto výpočty sú navyše zjavne konzervatívne, keďže cena práce posudzovateľov bude viac ako 8 eur za hodinu a strávený čas bude určite vyšší. Chcem tým len poukázať, že aj pri týchto neúplných číslach je cena obsluhovania týchto schém zásadná. Otázka, ktorú si treba položiť, je, či nemôžeme nadizajnovať systém, ktorý dokáže plniť rovnaký alebo podobný cieľ, avšak za zlomok ceny. Jeden z problémov je, že štátne orgány nenesú spoločenské náklady žiadateľov. Ak nekompenzujú posudzovateľov, nenesú ani ich náklady alebo ich časť. Tieto dva typy nákladov nevidno v štátnom rozpočte, a preto sú úplne skryté, hoci v konečnom dôsledku oberajú vedcov (ktorí sú na oboch stranách) o drahocenný čas na výskum.

So všetkých schém najslubnejšie vychádza APVV. Ako som už spomenul, tá potrebuje sama 1,5 milióna eur na rozdelenie 40,1 milióna eur, teda okolo 3,7 %. Ak k tomu pripočítame spoločenské náklady posudzovania a písania projektov, ktoré sú podstatne vyššie vzhľadom na väčší rozsah prostriedkov (VV: 33 miliónov eur), dostaneme sa do podobných výšok. Ak všetci posudzovatelia na každom projekte úhrnne počas celého procesu strávili len 3 dni jedného človeka a žiadatelia 10 dní jedného človeka pri ich písaní, pri priemernej mzde v oblasti je to suma 1,2 milióna eur, a teda 5 % hodnoty prostriedkov.⁷⁵ To je hypotetická spoločenská cena odmietnutia

⁷² To sú dáta v práve za rok 2020.

⁷³ Pozri <https://www.minedu.sk/rozpis-dotacii-na-nove-a-pokracujuce-projekty-vega-na-rok-2020/>

⁷⁴ Kalkulácia: $(5 \text{ dní} * 8 \text{ h} * 8 \text{ eur} * 950 \text{ projektov}) / (16,3 \text{ milióna}) + (3,7 \%)$.

⁷⁵ Kalkulácia: $(13 \text{ dní} * 8 \text{ h} * 8 \text{ eur} * 552 \text{ projektov}) / (33 \text{ milióna}) + (3,7 \%)$.

71,8 % projektov. Avšak zásadný rozdiel je, že APVV distribuuje takmer 200 tisícové projekty, kým VEGA a KEGA v podstate veľmi drobné prostriedky (rádovo v tisíckach eur). Nižšie ponúkam prehľad aj s uvedením toho, aké drahé je odmietnutie jedného projektu, resp. jedného percenta projektov.

	VEGA	APVV
Objem	€ 16 300 000	€ 33 000 000
Podporené projekty	950	552
Úspešnosť	44	28,2
Hypotetická cena (HC)	€ 503 000	€ 1 200 000
Cena odmietnutia 1 projektu	€ 945	€ 3 027
Cena odmietnutia 1 % projektu	€ 8 982	€ 16 713
Právnicki objem	okolo 100 000	1,1 až 1,5 milióna

Problém 3: Zle distribuované financie a úsilie

Z rozhovorov mi vyplýva, že VEGA dnes slúži predovšetkým ako systém na preplácanie publikácií a konferenčných výstupov. APVV slúži tomu istému cieľu, avšak umožňuje aj preplácanie mzdovej zložky. Z oboch týchto schém je zjavné, že sú to niekoľko-ročné a kolektívne schémy. Ak odhliadnem od drobnej schémy pre mladých doktorandov, na Slovensku dnes pre právnikov neexistuje jediná schéma, ktorá by v citeľnom objeme umožňovala podporu jednotlivca *po* PhD. To možno považovať za veľký nedostatok, keďže najväčšie platové problémy dnes zjavne existujú na úrovni odborných asistentov, ktorí sú často v štádiu zakladania rodiny. Až kým sa neprepracujú na úroveň docentov (a čiastočne aj po tom), alebo nezískajú iné funkčné príplatky, nemajú riadnu možnosť, ako si cez výskum prilepiť v plate tak, aby sa ich životná úroveň vyrovnala súkromnému sektoru. Logicky musia ísť preto do praxe alebo do zahraničia.

Žiadna zo schém systematicky nepodporuje odborných asistentov počas ich prvých 0 – 7 rokov po doktoráte, keď si vytvárajú svoje meno, publikujú základné práce. Tento čas je veľmi dôležitý aj z hľadiska európskych schém ako ERC, keďže bez silných publikácií nie je vôbec možné nad nimi realisticky uvažovať. V tomto formatívnom čase by pritom mal štát podporovať mladých v rozhodnutí pre „akademickú cestu“.

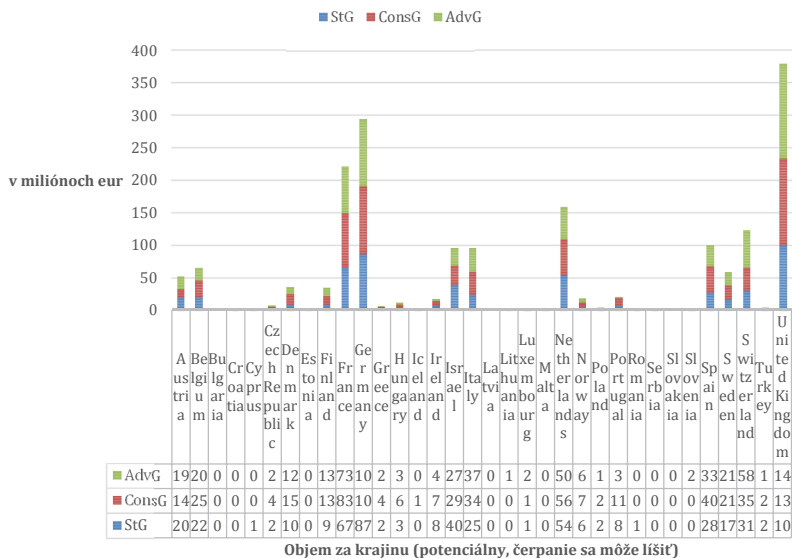
V tomto smere by som rád poukázal na medzinárodný kontext. V Holandsku napríklad schéma VENI (do 250 000 eur), VIDI (do 800 000 eur), VICI (do 1,5 milióna eur) podporuje práve jednotlivcov podľa stupňa seniority.⁷⁶ Namiesto súťaže tímov pracuje s návrhom jedného riešiteľa, ktorý si po tom, ako získa grant, môže vybrať svojich spolupracovníkov z existujúcich alebo nových kolegov. Najmä pre mladých je VENI možnosťou, ako získať prostriedky na slobodu od fakulty. Napríklad po doktoráte môže niekto takto štyri roky robiť na projekte, ktorý si sám zvolil, pričom ten mu platí celé jeho mzdové výdavky v určenej výške (napr. 60 %, pričom zvyšok platí fakulta, kde výskumník zarába na seba učením). Táto schéma medzi mladými výskumníkmi okrem iného podporuje mobilitu a umožňuje im lepšie vyjednávať s fakultami. To by práve na Slovensku, ktoré ma stále problém s konkurenciou pri výbere odborných asistentov, mohlo pomôcť. Kvalitní odborní asistenti, ktorí by získali takýto grant, by si ho mohli preniesť medzi fakultami.

V triedach VIDI a VICI potom schéma umožňuje stavanie tímov. Výskumník, ktorý by u nás bol približne v seniorite skúsenejšieho docenta alebo profesora, si tak môže najať tím ľudí. Ten, samozrejme, môže byť aj dočasný, keďže po skončení projektu fakulta nemusí ľudí ďalej zamestnať.

Nedostatok takýchto schém je o to zarážajúcejší, že v minulosti aspoň sčasti fungovala schéma orientovaná týmto smerom práve na pôde APVV.⁷⁷ Jednou z mála možností bez štátnej podpory je dnes zadržať časť inštitucionálnych prostriedkov na univerzitnej úrovni

⁷⁶ Pozri <https://www.nwo.nl/en/calls/talent-programme>

⁷⁷ Pozri <https://www.apvv.sk/dokumenty/grantove-schemy/program-lpp.html>



ERC priemer za rok 2013 – 2017/18*

a vytvoriť univerzitné programy pre post-doktorandov. Zákonite pritom prírodné vedy, ktoré publikujú vo vysokých kvartiloch WoS, subsidujú post-doktorandov na iných fakultách v rámci univerzity.

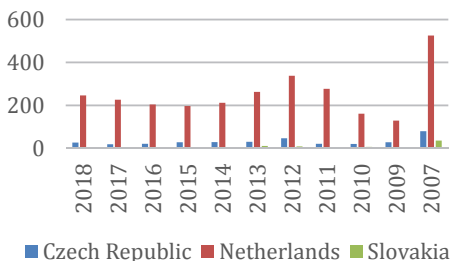
Absurdnosťou tejto politiky je to, že fakulty, ako sú tie právnické, ktoré zjavne nemajú dostatok prostriedkov, pretože nedokážu publikovať podľa zoznamov, zároveň nezískajú prostriedky na to, aby si vychovali mladú generáciu, ktorá to môže zmeniť. Ak takáto fakulta nie je súčasťou univerzity, ktorá je ochotná peniaze rozdistribúovať chudobným fakultám pre mladých ľudí, v podstate niet možnosti, ako sa pohnúť z miesta z pozície fakulty. Tento stav je z hľadiska štátu krátkozraký.

Ak nepodporíme, aby mladí ľudia mali možnosť dôstojnej životnej úrovne v akademickej dráhe, tak vlastne o peniaze oberáme samých seba. V lukratívnych a prestížnych schémach ERC totiž nie je možné súťažiť bez vysokokvalitných publikácií. Pritom pre slovenské vysoké školstvo ide o peniaze „zadarmo“. Tým chcem povedať,

že ak ich nevysúfažia výskumníci zo Slovenska, pôjdu do zahraničia. Sú to voľné zdroje. Na Slovensku sme, bohužiaľ, absolútne neúspešní pri získavaní grantov ERC (máme presne 2, žiaden v spoločenských vedách).

ERC granty sú taktiež odstupňované podľa seniority: ERC StG (2 – 7 rokov po PhD, 1,5 milióna eur), ERC Cons (7 – 12 rokov po PhD, 2 milióny eur), ERC Adv (najseneiornejší, 2,5 milióna eur). Na rozdiel od VIDI sú všetky tieto granty koncipované skôr ako kolektívne granty. Hoci je možné teoreticky požiadať o ERC StG ako individuálny grant, prípadne s financovaním len doktorandov, často sa to ne deje. Nižšie sumarizujem úspešnosť jednotlivých štátov zobrazujúc, koľko prostriedkov takto získali jednotlivé štáty EÚ.⁷⁸

Z tohto grafu okrem iného vidno, že celý rozpočet APVV pre všeobecnú výzvu, t. j. 33 miliónov eur, si krajina ako Fínsko alebo Dánsko, a teda porovnateľne veľké krajiny, získajú „zadarmo“ cez ERC granty. Prichádzame preto o celý rozpočet APVV. Navyše o tieto peniaze neprichádzame len preto, že nedostatočne podporujeme mladých, ale aj preto, že sa o tieto granty naši výskumníci vôbec ne uchádzajú (pozri nižšie). Samozrejme, tento poznatok sa týka nielen právnických fakúlt. Je však dôsledkom toho, že príprava takéhoto



Počet žiadostí ERC StG 2007 – 2018

⁷⁸ Ide o priemery za obdobie od 2013 do 2017 (AdvG, ConG), resp. 2018 (StG), takže jediný slovenský ERC StG z roku 2012 nie je zobrazený. Okrem toho ešte získalo Slovensko jeden Proof of Concept grant z roku 2018. Na moje účely to ako ilustrácia postačí.

grantu je časovo náročná (mesiace práce) a vyžaduje inštitucionálnu podporu.

Ak preto nepodporíme mladých ľudí, aby si systematicky budovali profil, ktorý je schopný získavať takéto prostriedky, budeme o nich večne prichádzať. Preto sa jednak musíme sústrediť na podporu mladých ľudí počas a po PhD, a musíme tiež vytvoriť inštitucionálnu podporu na to, aby výskumníci skúsili svoje šťastie na týchto veľkých európskych grantoch. Ako ukazuje skúsenosť z Českej republiky, kde doc. David Kosař získal za sebou ERC StG a následne aj ERC AdvG, aj v práve a aj v našich zemepisných šírkach je to jednoznačne možné. Na Slovensku mi nik nevedel spomenúť niekoho v práve, kto by sa o tento grant vôbec pokúsil.

Problém 4: Publikácie

Hoci tento článok je v prvom rade o externom financovaní, je ťažké sa nepozastaviť pri jednom z kardinálnych problémov. A síce spôsobu hodnotenia kvality publikácií. Ako už bolo vysvetlené, peniaze zo štátneho rozpočtu za vedecké výstupy a vzdelávanie zohľadňujú publikácie. Najväčšie prostriedky získavajú vedné odbory, ktoré dokážu publikovať v časopisoch WoS v najvyšších kvartiloch.

Prvým problémom je, že tento zoznam je v právnej vede arbitrárny a deravý. Ako som už naznačil, znamená to, že veľa kvalitných medzinárodných časopisov vo WoS nie je. Zároveň v ňom je ale veľa menej kvalitných časopisov. Takmer 85 % (190 z 220) časopisov je v britsko-americkej tradícii, čo predstavuje problém pre kontinentálneho právnika skúmajúceho európske, stredoeurópske alebo slovenské reálie. Nie neriešiteľný, avšak umelo núti písať o témach, ktoré pre slovenský kontext nemusia byť užitočné. Nadmerné zaradenie amerických časopisov ako meradlo kvality pre peniaze zo slovenského štátneho rozpočtu navyše vedie k nedomyslenému importovaniu masy nerecenzovaných časopisov, v ktorých o uverejnení článkov rozhodujú študenti. A napokon zoradenie kvality podľa kvartilov (akýsi rebríček) neodráža reálnu kvalitu ani v rámci tohto zoznamu (napr. priemerný špecializovaný časopis *Computer Law*

and Security Review (CLSR) je na úrovni Harvard Law Review alebo Common Market Law Review). Dôsledkom je, že v práve má tento zoznam slabú výpovednú hodnotu o kvalite publikácií. Nehovorí ani len to, že publikácia je recenzovaná.

Pre právnické fakulty je prvým problémom to, že nie sú zvyknuté publikovať recenzovane a po anglicky.⁷⁹ Domáce časopisy v WoS nie sú zahrnuté. Avšak aj ak sa prekoná tento problém, WoS vytvára zbytočne druhý problém, a síce sústredenie sa na zlé časopisy v WoS a nesprávne komunikovanie toho, čo sú dobré časopisy. Mladí vedci tieto zoznamy potom nekriticky považujú za nedosiahnuteľný „svätý grál“, hoci ide o lokálnu kolektívnu ilúziu. To, samozrejme, bude podstatné, ak sa slovenskí akademici v práve budú uchádzať o európske peniaze ako ERC. Zo zahraničného hľadiska môžu totiž slovenskí autori publikovať v tých nesprávnych časopisoch zo zoznamu a byť presvedčení, že produkujú svetovú vedu. Ich zahraniční posudzovatelia nemusia túto ilúziu zdieľať.

Postačí mi jednoduchý príklad. Väčšina časopisov na zozname sú americké časopisy. Okrem toho, že publikovanie v nich nie je objektívne jednoduché s európskymi témami (časopisy sú orientované veľmi do vnútra krajiny), má mnoho z týchto časopisov zásadnejší problém. Nie sú recenzované. Napríklad Duke Law Journal patrí do prvého kvartilu WoS. Ale ako drvivá väčšina amerických časopisov je to študentský časopis bez recenzného konania. Takáto publikácia, hoci objektívne náročná na získanie, preto nemusí mať pre mnohých kolegov v európskom priestore žiadnu hodnotu, keďže mu chýba recenzné konanie. Kontinentálne časopisy sú zastúpené minimálne a zvyknú byť kvartilovo nižšie alebo medziodborové.

To znamená, že vedec v práve:

- a) musí odignorovať všetky dobré časopisy, ktoré sú mimo zoznam WoS, a je ich veru veľa,
- b) ak chce publikovať v recenzovanom časopise WoS, nemôže publiko-

⁷⁹ V tomto smere je zaujímavé poznamenať, že prevažná monolingválnosť a neexistencia skutočného recenzného konania v podstate existujú aj v americkom systéme. Samozrejme, s iným výsledkom.

- vať vo väčšine amerických časopisov, pretože nie sú recenzované,
- c) musí zákonite zmeniť záber svojej práce, pretože nemôže publikovať o určitých domácich témach, ktoré budú zjavne nezaujímavé pre tieto časopisy,
 - d) si musí vybrať časopis, ktorý ma čo najvyšší kvartil, aby to bolo pre univerzitu finančne zaujímavé, pričom ten vôbec nemusí vypovedať o objektívnej kvalite pre zahraničných kolegov.

Ak po prejdení týchto krokov nájde vhodný časopis, ostane mu zjavne minimálne množstvo šancí, kde umiestniť svoj článok. Ak teda prvý alebo druhý pokus nevyjde, je dosť možné, že ak si chce udržať kvalitu (hoci tá nebude ocenená zo štátneho rozpočtu), bude musieť ísť mimo zoznam. Nehovoriac o tom, že určité špecializované témy sa objektívne nedajú publikovať vo všeobecných časopisoch, voči ktorým je zoznam WoS zaujatý. Súčasné pravidlá v podstate vysoko hodnotia len právny výskum, ktorý je medzinárodne zaujímavý, ale najmä pre všeobecné publikum, čo objektívne vylučuje isté témy a prístupy. Kvalitné *špecializované* časopisy vo WoS často úplne chýbajú. Zoznam napríklad v práve duševného vlastníctva uvádza len jeden časopis v štvrtom kvartile (Queen Mary Journal of Intellectual Property), ktorý by som neoznačil za najlepši kontinentálny časopis, skôr za nižšie priemerný. Ak sa pozrieme, kde publikuje drvivá väčšina najlepších vedcov v tejto oblasti, *všetky* tieto kvalitné časopisy v zozname WoS chýbajú (IIC, GRUR, IPQ, EIPR a pod.). V oblasti práva a technológií uvádza opäť jeden časopis od Elsevier v prvom kvartile (Computer Law and Security Review, CLSR). Opäť obchádza drvivú väčšinu kvalitných časopisov, kde sa publikuje európsky právny výskum (EJLT, IJLIT, JIPITEC, Scripted a pod.).

V práve neexistujú žiadne absolútne akceptované rebríčky časopisov. Na rozdiel od iných spoločenských vied, preto mnohé fakulty aj v zahraničí často nemajú žiadne „top“ zoznamy.⁸⁰ Americké univerzity sú výnimkou. Tie sú fixované na svoje vlastné časopisy, pri-

⁸⁰ Pozri napríklad pravidlá povyšovania na LSE, ktoré ukazujú ako odlišne časopisy fungujú pri ekonómii a iných spoločenských vedách, <https://info.lse.ac.uk/staff/divisions/Human-Resources/Assets/Documents/RRP/Journals-20-21.pdf>

čom zásadne sa pozerá na Washington & Lee rebríček časopisov.⁸¹ Európsky prístup je zriedka „rebríčkový“. Navyše európske univerzity majú často svoje vlastné vnímanie toho, ako vidia svoje domáce časopisy v hierarchii tých medzinárodných. Nemecké univerzity napríklad silno preferujú svoje časopisy v nemčine alebo istý typ publikácií (napr. veľké monografie). Rovnako tak robia aj britské univerzity, hoci v menšej miere vzhľadom na svoju väčšiu otvorenosť.

Izraelská právna akadémia pred rokmi spracovala zaujímavý rebríček, kde sa snažila agregovať rôzne prístupy a zaradiť časopisy do kategórií A*, A, B a C.⁸² Aj pri jeho čítaní si však treba uvedomiť silnú naviazanosť izraelskej právnej vedy na americkú publikačnú mapu.⁸³ V tomto meta-rebríčku patrí medzi A* 39 časopisov, ktorými sú prevažne americké všeobecné časopisy prestížnych univerzít. Medzi A zaradili 146 časopisov. V prílohe č. 1 som porovnal, ako by tento obširný izraelský rebríček zhodnotil len prvý kvartil WoS, a teda top časopisy vo vnímaní slovenskej vedy.⁸⁴ Z 35 právnych časopisov WoS 1Q len 57 % (20) patrí pod A* a 31 % (11) pod A, pričom zvyšné 4 časopisy neboli vôbec na zozname, t. j. ani ako B alebo C. Čo je podstatnejšie, WoS Q1 zoznam uvádza len niečo menej ako polovicu celkového počtu A* časopisov. Ak by sme sa pozreli na A* a A časopisy spoločne, uvádza len 16,7 % časopisov (31 z 185). Už len tento pohľad jasne ukazuje arbitrárnosť zoznamu WoS v rámci prvého kvartilu. Totiž aj použitie americko-centristického meta-rebríčka poukazuje na úplnú arbitrárnosť zoznamu WoS.

Navyše takmer polovica časopisov z najvyššieho kvartilu WoS

⁸¹ Pozri <https://managementtools4.wlu.edu/LawJournals/>

⁸² Birnhack, Michael D. and Perez, Oren and Perry, Ronen and Teichman, Doron, Ranking Legal Publications: The Israeli Inter-University Committee Report (July 18, 2019). Bar Ilan University Faculty of Law Research Paper No. 19-17, dostupné na: <https://ssrn.com/abstract=3422168>

⁸³ V izraelskej akadémii je vzdelanie z USA takmer nevyhnutné na akademickú dráhu. Navyše sa publikačná činnosť orientuje práve na americké časopisy. Dôsledkom je do istej miery amerikanizovanie domácej publikačnej činnosti a menší dôraz na domáce témy.

⁸⁴ A to je tento argument do istej miery cyklický, keďže izraelská štúdia vychádza aj z WoS vrátane kvartilov.

(17 z 35 (48,5 %) časopisov, iba americké časopisy) nepodlieha recenznému konaniu, ale iba výberu zo strany študentov. Hoci takéto publikácie asociované s prestížnymi univerzitami môžu byť cenené, nespĺňajú podmienky klasického recenzného konania. Preto by sa nemali akceptovať ako riadne publikácie. Právnikom tak ostáva 18 recenzovaných časopisov v Q1 WoS. Lenže z týchto časopisov je až päť zameraných na interdisciplinárnu prácu (najmä právo a psychológia) a štyri pomerne úzko špecializované (po jednom: právo a technológie, environmentálne právo, súťažné právo a feministické právne štúdiá). Zo zvyšných osem všeobecných časopisov sú štyri veľké americké časopisy (Stanford, Harvard, Columbia a Chicago) v podstate nedosiahnuteľné pre články mimo americkej akadémie. Na konci dňa tak našincovi ostávajú popri štyroch špecializovaných časopisoch len ďalšie štyri všeobecné časopisy: *Regulation & Governance*, *Journal of Legal Analysis*, *Journal of International Economic Law* and *Common Market Law Review*.

Inými slovami, austrálska správa o indexácii právnických časopisov z roku 2016 to zhŕňa takto:⁸⁵

„Metrics remain insufficiently developed to provide a credible and robust proxy to assess law journal quality. None of the available lists are currently appropriate to adopt as a measure to assess the quality of law journals, or by extension, to inform measurement of institutional or individual research performance.“

Pripomínam, že toto je konštatovanie z hľadiska krajiny, ktorá je v anglo-americkej tradícii. Pre krajinu v kontinentálnej právnej tradícii platí toto konštatovanie stonásobne viac.

Samozrejme to, že má štát zlé kritériá, by nebolo také podstatné,

⁸⁵ Bowrey, Kathy, A Report into Methodologies Underpinning Australian Law Journal Rankings. Prepared for the Council of Australian Law Deans (CALD) (February 8, 2016). UNSW Law Research Paper No. 2016-30, dostupné na: <https://ssrn.com/abstract=2734017>

keby podľa nich nedistribuoval peniaze. Lenže časopisecké výstupy podľa WoS rozhodujú zásadne o peniazoch na *výskum* a dokonca aj *vzdelávanie*. Pridelovanie časti peňazí na vzdelávanie je veľmi nepochopiteľné. Ako je zjavné z tejto stati, typ výskumu, ktorý sa môže objaviť v týchto časopisoch, nemá žiadnu súvislosť s kvalitou vzdelávacieho procesu na fakulte. Praktik, ktorý sa oblasti venuje denne v praxi, alebo akademik, ktorý je autorom najlepšej učebnice, v tomto systéme úplne prepadne. Fakulta kvôli nim príde o peniaze.

Právnické fakulty majú objektívny problém s kvalitou publikačnej činnosti. No štát ich kvalitu chce merať podľa kritérií, ktoré sú absurdné. S trochou odľahčenia možno povedať, že v podstate najlepšou stratégiou by bolo, ak by slovenskí právni vedci začali skúmať najmä americké právo. Ak sú súčasné kritériá naozaj reflektovaním globálnej kvality, tak potom by ich aplikovanie na akúkoľvek kvalitnú zahraničnú inštitúciu muselo práve to potvrdiť. Žiaľ, opak je pravdou. Zčať možno tým, že zo 110 amerických časopisov v WoS je len pár skutočne recenzovaných. V drvivej väčšine rozhodujú o všetkom študenti. Zjavne aj o peniazoch zo slovenského štátneho rozpočtu.

4.5. Ako ďalej? Odporúčania

V prvom rade chcem zopakovať, že podpora vedeckej činnosti nie je len o financiách. No financie sú dôležitou zložkou. Nemôžeme mladých ľudí stavať do pozície, kde sa musia rozhodnúť pred vedec-kou kariérou alebo riadnym zabezpečením svojej rodiny. Veda musí byť riadne odmenená. Ak je súčasný základný systém odmeňovania nastavený pre právnikov praktikov, môže to tak ostať. Tí na školách aj tak vo veľkej miere budú učiť skôr z neekonomických dôvodov (napríklad sebarealizácia v oblasti výchovy mladých, hľadanie talentu, prestíž a pod.). No fakulty by mali postupne vytvárať príplatky pre zamestnancov, ktorí sa rozhodnú pre výhradnejšiu prácu pre fakultu a vedu – akademikov. Týmto zamestnancom možno zaviesť paušálne príspevky, ktoré budú podmienené plnením určitej publi-

kačnej činnosti. Pritom táto činnosť má byť orientovaná tak, aby fakulta do budúcnosti vedela dobre získavať prostriedky v schémach ako ERC. Fakultné kritériá preto musia odrážať medzinárodné vnímanie kvality.

V druhom rade musíme reformovať súčasnú grantovú schému. Ak má časť z nich slúžiť na literatúru a zahraničné pobyty, lebo univerzity nemajú na osobné rozpočty, tak ich vytvorme na tento účel. Musia však byť jednoduché, jednorazové a flexibilné. Súčasná schéma VEGA a KEGA sú také malé, že môžu na tento účel dobre poslúžiť. Stačí mať štvrtročné výzvy, kde jednotlivý výskumník krátko opíše svoj projekt a účel peňazí. Po skontrolovaní formálnych náležitostí potom nech systém jednoducho žrebuje toho, kto dostane peniaze. Žiadne posudzovanie. V rámci formulára možno jednoducho implementovať aj váženie rôznych priorít (napr. zahraničné pobyty a pod.). Prevádzkové náklady takéhoto systému budú minimálne. Pokojne sa môže systém obmedziť aj na sumy do 2 000 eur. Aj tak by kombinovaný rozpočet KEGA a VEGA rozdal peniaze vyše 10 000 ľuďom ročne. Tento systém nebude nijako viac nespravodlivý ako ten dnešný.

V treťom rade je nutné reformovať APVV-VV. Zo všetkých ide o najslubnejší systém, keďže sa reálne snaží filtrovať kvalitu. Nemám tu priestor posúdiť jeho jednotlivé aspekty. No jeho zásadným nedostatkom je to, že do jednej výzvy spolu zlučuje všetky levely seniority, a teda profesorov, docentov a odborných asistentov. Minimálne odborní asistenti by mali mať osobitnú výzvu, ktorá by bola individuálna. Slúžila by iba na krytie časti ich mzdových nákladov, resp. odmien. Tie by mali byť vo výške niekoľko sto eur, aspoň vo výške 30 – 50 % súčasného platu, aby boli dostatočne motivačné a zároveň znížili akúkoľvek potrebu mladých zamestnancov obzerať sa mimo univerzity. Pre seniornejších vedcov by mohla zostať súčasná schéma, pričom by stálo za to, neuvádzať dopredu osoby spoluriešiteľov a spoľahnúť sa na osobu hlavného riešiteľa. Ten aj tak nesie primárnu zodpovednosť v prípade neúspechu.⁸⁶ Hlavnému riešiteľovi

⁸⁶ APVV uplatňuje sankciu pre prípad neúspešného projektu.

sa tak rozviažu ruky aj pri riešení rôznych problémov počas projektu, ktorý je aj tak priebežne hodnotený. Samozrejme, posudzovanie projektov musí byť medzinárodné, keďže v krajine ako Slovensko je pomaly každý, kto hovorí po slovensky automaticky v konflikte záujmov s riešiteľmi.

V štvrtom rade treba absolútne prehodnotiť používanie zoznamov WoS pre právo. Ako prvý krok by sa malo upustiť od ich používania na pridelovania peňazí na vzdelávanie. V práve jasne vidno, že súvis so vzdelávacím procesom pri týchto výstupoch chýba. Fakulty si môžu krátkodobo vytvárať pod-zoznamy z WoS, ktoré spĺňajú vyššie uvedené kritériá, avšak v istom momente narazia na ich limity. Právnickým fakultám na Slovensku možno odporučiť, aby sa spojili a zafinancovali hĺbkovú analýzu toho, ako zmeniť publikačné zoznamy a čím ich nahradiť. Aby takáto analýza bola kredibilná pre ich kolegov z iných vied, treba zapojiť ich kolegov z prestížnych zahraničných univerzít v Európe a USA. Na jej základe by sa vytvorili zoznamy, resp. mechanizmus, ktorý by lepšie pomenúval medzinárodnú kvalitu, berúc do úvahy aj kontinentálnu tradíciu práva a potrebu skúmať slovenské realie. Dnes trajektóriu publikačnej činnosti štát bez zamyslenia outsourcoval americko-britskej firme Clarivate, ktorá tvorí zoznam WoS.

V piatom rade treba zvýšiť objem peňazí do vedy. Naozaj a zásadne. Z začať možno už len tým, že sa pri grantoch minimalizuje odvodová povinnosť (keď si štát vracia peniaze). Pokračovať možno navýšením prostriedkov pre grantovú agentúru APVV.

OSOBITNÁ ČASŤ

5. PRÁVNE ASPEKTY PROJEKTOVEJ VÝZVY, HODNOTIACEHO PROCESU PROJEKTOVÝCH ŽIADOSTÍ A HODNOTENIA VÝSLEDKOV PROJEKTU

Kristián Csach, Jozef Zámožík

V tejto kapitole sa zameriame na právne aspekty výzvy na podávanie žiadostí o projekt a na hodnotiaci proces. Vzhľadom na podobnosť kontrolných prostriedkov priblížime aj interakciu medzi agentúrou a žiadateľskou organizáciou pri priebežnom a záverečnom hodnotení projektov.

5.1. Právny charakter výzvy

Na začiatku je výzva, teda oznámenie, že agentúra prijíma projektové žiadosti žiadateľov. Zo znenia výzvy nevyplývajú žiadne osobitné práva žiadateľovi (náhrada nákladov alebo informačné práva). Verejná výzva má náležitosti všeobecne stanovené v § 18 ods. 2 zákona č. 172/2005 Z. z. V podstate ide o oznámenie o možnosti podávať návrhy na vydanie rozhodnutia v určitej lehote a informácia o regulačnom rámci pre vydávanie rozhodnutí a podmienok, ktoré musí navrhovateľ ako žiadateľ spĺňať. Nejde tak o súkromnoprávnu aktivitu – obchodnú verejnú súťaž (§ 281 Obchodného zákonníka) ani verejný návrh na uzavretie zmluvy (§ 276 Obchodného zákonníka). Technicky je síce vyhlasovateľ v pozícii, že bude vyberať vhodných žiadateľov, ale niet tu vôle adresovať záväzný návrh na uzavretie zmluvy s určitým obsahom neurčitému počtu príjemcov, a ani to nie je verejná súťaž s definovaným predmetom právneho vzťahu.

Výzva nevytvára žiadne práva žiadateľom ani tretím osobám. Ani jej prípadné zrušenie neodôvodňuje nárok na náhradu nákladov ako

škody (v rámci predzmluvnej zodpovednosti – *culpa in contrahendo*). Niet tu totiž ochrany hodné postavenie potenciálneho žiadateľa, ktorý vynakladal náklady v dôvere, že s ním bude uzavretá zmluva.

5.2. Postavenie hodnotiteľov

V procese posudzovania grantových žiadostí zohráva dôležitú úlohu hodnotiteľ. Funguje v podstate ako externý poradca, resp. posudzovateľ skutkového stavu pre orgán verejnej správy. Jeho postavenie by sa dalo pripodobniť znalcovi, ktorý v administratívnom či súdnom konaní nahrádza deficit odborných znalostí rozhodujúceho orgánu a zisťuje skutkový stav.

Spravidla má hodnotiteľ zmluvný vzťah s agentúrou, ktorá projekty vyhodnocuje. Môže ísť o samostatne uzatváranú dohodu o vykonaní práce, ale zmluvný záväzok medzi stranami zakladá podľa nášho názoru už aj samotný fakt akceptovania funkcie posudzovateľa a súhlas s vypracovaním posudku. V tom prípade pôjde skôr o bezodplatnú príkaznú zmluvu podľa Občianskeho zákonníka než o darovanie výsledku posudzovania.⁸⁷

Môže byť sporné, či by sa na hodnotiteľskú aktivitu nemali použiť ustanovenia zmluvy o kontrolnej činnosti podľa § 591 a nasl. Obchodného zákonníka, ktorá sa ako tzv. absolútny obchod uplatní aj v prípade, ak by zmluvu uzavierali nepodnikateľské subjekty. Zmluva o kontrolnej činnosti predpokladá, že sa strana zaviazala odplatne buď nestranne zistiť stav veci, alebo overiť výsledok určitej činnosti a vydať o tom potvrdenie. Pri hodnotení projektových žiadostí však nejde o nestranné zistenie stavu ani o overenie ako také, ale o formulovanie názoru hodnotiteľa, posúdenie projektovej žiadosti podľa určených kritérií. Preto by sa ani na odplatné hodnotenie posudzovateľom nemala aplikovať úprava zmluvy o kontrolnej činnosti.

⁸⁷ Hodnotiteľ sa zaväzuje nielen na realizáciu činnosti, ale na dosiahnutie výsledku, čo by malo indikovať zmluvu o dielo. V prípade, ak nejde o odplatnú zmluvu o hodnotení posudku, nemôže ísť o zmluvu o dielo, ktorá je pojmovovo odplatná.

Bez ohľadu na to, či ide o dohodu o vykonaní prác alebo príkaznú zmluvu, podstatou záväzku hodnotiteľa je posúdiť projekt a odovzdať posudok, pripraviť podklad na rozhodovanie iného orgánu alebo priamo určiť hodnotenie projektu takými kritériami, aby bolo možné určiť, že spĺňa kritériá.

To, či má hodnotiteľ nárok na odmenu, závisí od konkrétneho dojednania medzi hodnotiteľom a agentúrou. Vzhľadom na to, že proces hodnotenia je dôverný, mal by mať hodnotiteľ právo požadovať od agentúry dodržanie dôvernosti.

Hodnotiteľ má určité povinnosti, ktoré vyplývajú z uzavretej zmluvy, alebo ak osobitnej zmluvy niet, vyplývajú z povahy činnosti hodnotiteľa – vymedzujú jeho základnú povinnosť a bez nich by splnenie základnej povinnosti – nezávislé a odborné posúdenie projektovej žiadosti – bolo iluzórne.

Od hodnotiteľa sa v prvom rade vyžaduje riadny hodnotiaci výkon, s ohľadom na štandard v odbore. Neočakáva sa, že si naštuduje problematiku dôkladne, ale mal by indikovať, že nie je spôsobilý odborne posúdiť problematiku (neurochirurg posudzujúci projekt technického inžinierstva). Hodnotiteľ nesmie byť v konflikte záujmov, inak ohrozuje plnenie svojej povinnosti.

Porušenie povinností hodnotiteľa so sebou prináša právne následky. Hodnotiteľ nemá právny vzťah s hodnoteným subjektom. Nie je však vylúčené, aby bol deliktne zodpovedný za svoj posudok.

Pri uvažovaní o deliktnej zodpovednosti posudzovateľa použitého agentúrou pri hodnotiacom procese, možno prihliadnuť aj na – lepšie premyslenú – zodpovednosť znalcov použitých v súdnych alebo správnych konaniach. Na rozdiel od zodpovednosti znalcov ovplyvňujúcich bežné zmluvné transakcie, keď znalec vystupuje ako poradca niektorej zo strán – napríklad ocenenie predmetu plnenia na účely získania úveru či určenia kúpnej ceny,⁸⁸ pri súdom alebo

⁸⁸ Napríklad česká predrekodifikačná prax dospela k záveru, že znalec (nie v súdom konaní) môže zodpovedať pre porušenie prevenčnej povinnosti podľa § 415 OZ aj voči tej zmluvnej strane transakcie, ktorá nie je v zmluvnom vzťahu s týmto znalcom, tvrdenia, že porušenia zmluvy sa môže za určitých podmienok dovoľávať aj tretia strana. Pozri Nález Ústavného súdu ČR sp. zn. I. ÚS 312/05 z 1. 11.

správnym orgánom ustanovenom znalcovi ide o verejnoprávneho pomocníka pri rozhodovaní verejnoprávneho orgánu. Podobne ako znalec ustanovený vo verejnom konaní, aj hodnotiteľ projektovej žiadosti dáva agentúre k dispozícii svoj odborný názor či pohľad na určitú vec.

V komparatívnom rozbere zodpovednosti znalcov sme uviedli, že v zahraničných právnych úpravách požívajú súdom ustanovení znalci často určitý rozsah imunity voči nárokom zo zodpovednosti za škodu.⁸⁹ Dôvody, pre ktoré majú súdom ustanovení znalci určitý rozsah imunity, zhrnul nemecký Spolkový súdny dvor takto:

- znalec je pomocníkom sudcu, a preto je dôležitá jeho nezávislosť, a preto by nemal byť konfrontovaný hrozbou zodpovednosti za škodu,
- záujem na právnej istote vedie k obmedzeniu možností, ktorým by sa dal fakticky zmeniť výsledok právoplatného rozhodnutia súdu
- hroziaca neúmerná prietrž sporov, ktorá by sa spustila, ak by sa umožnilo žalovať znalca a
- vyjadrenie znalca je splnením si verejnoprávnej (konkrétne – štátoobčianskej) povinnosti, ktorej musia súkromné záujmy ustúpiť, ibaže by boli chránené aj verejným právom (napríklad trestnoprávny postih verejne ustanovených znalcov pod sľubom).⁹⁰

Zovšeobecňujúc povedané, aj ak je právnym poriadkom priznaná imunita súdom ustanoveným znalcom, tak sa spravidla nevzťahuje na zodpovednosť za škodu spôsobenú hrubou nedbanlivosťou alebo úmyselne. Naopak, nám najbližšia česká právna úprava imunitu súdom ustanoveným znalcom vôbec nepriznáva a pripúšťa voči nim nárok poškodeného (strany, ktorá v spore neuspela) na náhradu ško-

2007, rozsudok Rozsudok Najvyššieho súdu ČR sp. zn. 25 Cdo 1417/2006 z 29. 7. 2008. Podrobnejšie pozri CSACH, K. *Zodpovednosť znalcov v komparatívnom a kolíznoprávnom kontexte*. Košice: UPJŠ, 2009, s. 65/66.

⁸⁹ Pozri CSACH, K. Tamže, s. 27 a nasl., 42 a nasl., 56 a nasl.

⁹⁰ BGHZ 62, 54, s. 57 – 63.

dy.⁹¹ Na účely slovenského právneho poriadku sme inde uzavreli, že akékoľvek zlyhanie osôb, ktoré sa zúčastňujú na súdnom konaní (či už je to sudca, znalec, svedok a podobne), by mali byť v prvom rade korigované mechanizmami súdnemu konaniu vlastnými, ak však takáto – aspoň potenciálna – korekcia možná nie je, potom nemá byť nárok na náhradu škody vylúčený.⁹²

V prípade posudzovania projektov je však situácia odlišná v tom, že kým v súdnom či správnom konaní sa znaleckými posudkami preukazuje určitý stav veci a pre orgán sú v tomto zmysle „záväznými“, pri posudzovaní grantových žiadostí je posudzovateľský útvár spravidla omnoho voľnejší pri posúdení a vychádzaní z vyhotovených viacerých odborných posudkov. Procesné záruky dané tým, že sa vychádza z viacerých posudkov tak podstatne znižujú potrebu pripustenia priamych deliktuálnych nárokov voči posudzovateľovi. Navyše priama deliktuálna zodpovednosť posudzovateľa voči uchádzačovi by aj z praktického hľadiska mala stroskotať na identifikácii hodnotiteľa. Posudzovaný subjekt ani zodpovedný riešiteľ sa nemajú dozvedieť o tom, kto je posudzovateľom. Nemali by mať ani nárok voči agentúre na zverejnenie toho, kto hodnotiaci projekt posúdil. Preto by nemal byť možný ani nárok voči nemu a zodpovednosť posudzovateľov by tak mala byť užšia než zodpovednosť súdom či správnym orgánom ustanoveného znalca. V každom prípade tieto osoby neostávajú bez ochrany. Deliktné správanie sa posudzovateľa by malo byť pričítané samotnej agentúre podľa § 420 ods. 2 OZ a nárok by mohli uplatniť priamo voči nej.

⁹¹ Rozsudok Najvyššieho súdu ČR sp. zn. 25 Cdo 883/2006 z 30. 7. 2008. K tomu pozri CSACH, K. *Zodpovednosť znalcov v komparatívnom a kolíznoprávnom kontexte*. Košice: UPJŠ, 2009, s. 66/67.

⁹² CSACH, K. In: CSACH, K., DOLEŽAL, T., HUSÁR, J., SUCHOŽA, J., ŠIRICOVÁ, L. *Profesijná zodpovednosť: zodpovednosť za škodu spôsobenú pri výkone vybraných činností s akcentom na europeizáciu deliktuálneho práva*. Košice: UPJŠ, 2011, s. 278.

5.3. Proces hodnotenia projektovej žiadosti agentúrou a súdny prieskum hodnotenia

Vyššie sme odôvodnili, že rozhodnutie agentúry VEGA či KEGA, ako aj rozhodnutie agentúry APVV sú akty verejnoprávneho charakteru. V rámci APVV sme rozlišovali proces rozhodovania o výbere a následne uzavretie zmluvy. Výsledky rozhodovacej činnosti oboch agentúr môžu byť predmetom súdneho preskúmania zákonnosti v rámci správneho súdnictva. Rozhodovanie má byť považované za rozhodnutie podľa § 3 ods. 1 písmeno b) s. s. p., keďže ide o dostatočne formalizovaný úkon orgánu verejnej správy, ktorý je za rozhodnutie považovaný podľa osobitného predpisu, je výsledkom určitého procesného postupu, a rozhoduje sa minimálne o právom chránených záujmoch. Ak by aj nešlo o rozhodnutie podľa § 3 ods. 1 písmeno b) s. s. p., mohlo by byť rozhodovanie o poskytnutí dotácie považované za opatrenie podľa písmena c) tohto ustanovenia. Proti rozhodnutiu alebo opatreniu možno podať všeobecnú správnu žalobu podľa § 177 ods. 1 S. s. p., ktorú treba podať do 2 mesiacov odo dňa oznámenia rozhodnutia, resp. opatrenia.

Predmetom preskúmania prostredníctvom správnej žaloby môže byť rozhodnutie o tom, že určité projekty nespĺňajú podmienky, ale aj to, že určité projekty budú financované. Samotná súkromnoprávna zmluva, ak sa uzatvára, sa v správnom súdnictve nepreskúmava.

Ako sme uviedli, tak v prípade VEGA, ako aj v prípade KEGA ide o poradný orgán, teda na prvý pohľad nejde o orgán s rozhodovacou právomocou. Až rozhodnutie o dotácii MŠVVŠ ustáli hranicu, v rámci ktorej dôjde k určeniu tých, ktorým bude dotácia udelená – v poradí ustálenom agentúrami. Prax však ukazuje, že poradie žiadostí je určené práve týmto poradným orgánom a tento poradný orgán tak má zásadný vplyv na obsah rozhodnutia. Nedáva len návrhy, z ktorých si MŠVVŠ vyberá, ale priamo určuje poradie, pri ktorom ministerstvo len určí kontingent. Rozhodnutie, ktoré by malo byť napadnuté, je samotné oznámenie, či už ide o negatívne rozhodnutie v procese hodnotenia projektu – teda rozhodnutie o tom, že žiadateľ neuspel, alebo v prípade pozitívnych rozhodnutí o úspeš-

nej žiadosti v rámci VEGA a KEGA pôjde o rozhodnutie vo forme tabuľky s pridelenou dotáciou. Všetky tieto rozhodnutia by sa mali pričítať ministerstvu a MŠVVŠ by sa teda malo považovať za orgán, ktorý rozhodnutie vydal aj na účely správneho súdnictva.⁹³

V prípade agentúry APVV tiež rozhoduje o poradí Rada APVV.⁹⁴ Na preskúmanie negatívnych rozhodnutí je určený najprv interný proces a až jeho výsledok je rozhodnutím, ktoré by malo byť pre-

⁹³ Aj judikatúra Súdneho dvora EÚ, resp. Všeobecného súdu pripúšťa silné postavenie poradných orgánov, zároveň sa však zdá, že správna žaloba má smerovať voči tomu orgánu, ktorý rozhodnutie na konci dňa prijal. Podľa bodu 110 rozsudku Všeobecného súdu (ôsma komora) z 22. marca 2018 vo veci T-581/16, Costas Popotas proti Európskemu ombudsmanovi: „V tomto ohľade treba pripomenúť, že ak inštitúcia, organizácia alebo orgán zriadi v rámci svojej štruktúry poradný orgán, ktorý nie je upravený v služobnom poriadku s cieľom mať na účely vymenovania na určité pracovné miesta stanovisko týkajúce sa schopností a spôsobilosti uchádzačov, cieľom tohto opatrenia je zabezpečiť tejto inštitúcii, organizácii alebo tomuto orgánu v postavení menovacieho orgánu, lepší základ pre porovnávacie hodnotenie zásluh uchádzačov. Z toho vyplýva, že stanovisko vyjadrené týmto poradným výborom vo forme odporúčania na účely uskutočnenia pohovoru musí v rozsahu, v akom tento výbor skutočne dáva takéto odporúčanie, patriť medzi skutočnosti, ktoré je... (orgán, poznámka) povinný zohľadniť ako podklad pre svoje vlastné posúdenie zásluh úradníkov, aj keď sa domnieva, že sa od neho musí odkloniť (pozri v tomto zmysle rozsudky z 9. júla 1987, Hochbaum a Ratwes/Komisia, 44/85, 77/85, 294/85 a 295/85, EU:C:1987:348, body 16 a 17; z 30. januára 1992, Schönherr/CES, T-25/90, EU:T:1992:8, body 27 a 28, a z 18. septembra 2003, Pappas/Výbor regiónov, T-73/01, EU:T:2003:237, bod 60).“ Podobne aj z aplikačnej praxe sa javí, že aj v prípade zapojenia poradných orgánov, je to vždy rozhodnutie centrálného orgánu verejnej správy, vydané na základe návrhu tohto poradného orgánu, ktoré je predmetom súdneho prieskumu v správnom súdnictve. Tomu zodpovedá aj prax uplatniť svoje právo proti rozhodujúcemu orgánu a nie proti poradnému orgánu. Pozri napríklad rozsudok Najvyššieho súdu SR sp. zn. 4Sžik/1/2016 z 1. marca 2018 (rozkladová komisia), rozsudok Krajského súdu Bratislava sp. zn. 5S/150/2015 z 31. 5. 2016 (akreditačná komisia – odobratie akreditácie súkromnej vysokej školy), rozsudok Krajského súdu Trnava sp. zn. 20Sa/5/2019 z 26. 6. 2020 (odňatie akreditácie resocializačnému zariadeniu). Podľa daného rozsudku „57. Akreditačná komisia je podľa § 81 zákona č. 305/2005 Z. z. poradným orgánom zriadeným ministrom, sama orgánom verejnej správy zaradeným do sústavy orgánov verejnej správy Slovenskej republiky nie je, a preto ani jej rozhodnutie či opatrenie nie je rozhodnutím alebo opatrením orgánu verejnej správy preskúmateľným súdom v zmysle § 2 ods. 2, resp. § 3 ods. 1 písm. b) a písm. c) SSP. 58. Súd preto žalobu v tejto časti ako neprípustnú podľa § 98 ods. 1 písm. g) SSP odmietol.“

⁹⁴ Podľa § 12 ods. 7 veta druhá zákona č. 172/2005 Z. z., poskytnutie finančných prostriedkov na riešenie projektu v rámci programu agentúry schvaľuje rada agentúry.

skúmané v rámci správneho súdnictva. Keďže podmienkou prípustnosti súdneho preskúmavania v správnom súdnictve je, aby účastník konania pred právoplatnosťou vyčerpal všetky riadne opravné prostriedky (7 písm. a) s. s. p.), v prípade APVV žalobca nemôže podať správnu žalobu priamo proti rozhodnutiu o vyradení žiadosti pre nesplnenie technických podmienok alebo proti rozhodnutiu o neposkytnutí finančných prostriedkov. Pred podaním žaloby musí žiadateľ najskôr podať žiadosť o preskúmanie takéhoto rozhodnutia a žalobu podáva až proti rozhodnutiu o potvrdení napadnutého rozhodnutia a o zamietnutí žiadosti o jeho preskúmanie.⁹⁵ Za orgán, ktorý rozhodnutie vydal, by mala byť považovaná samotná agentúra a nie jej vnútorný orgán, rozhodujúci v určitej veci. Práve APVV je právnickou osobou, a teda aj tým orgánom, voči ktorému má smerovať žaloba.⁹⁶

Aktívne legitimovaným na podanie žaloby je účastník správneho konania (§ 178 s. s. p.) alebo opomenutý účastník, teda osoba, s ktorou sa ako s účastníkom správneho konania konať malo, ale nekonal (§ 179 s. s. p.). V prípade grantových žiadostí je žiadateľkou verejná vysoká škola, resp. iný subjekt, ktorý je oprávnený podať žiadosť v danej projektovej výzve. Tieto ustanovenia sa v právnej spisbe vykladajú doslovne s odkazom na zásadu subsidiarity správneho súdnictva. Ak zákonodarca vymedzil účastníkov administratívneho konania a z určitého dôvodu niekomu postavenie účastníka konania nepriznal, nemožno tento zámer zákonodarcu obchádzať v rámci správneho súdnictva.⁹⁷ Takýto úzky výklad vedie k záveru,

⁹⁵ Pozri § 19 ods. 9 zákona č. 172/2005 Z. z.

⁹⁶ Podobne pozri pasívnu legitimáciu Výkonnej agentúry Európskej rady pre výskum (a nie Komisie) pri projektoch v rámci Horizont 2020 v uznesení Všeobecného súdu vo veci T-603/15, Regine Frank proti Európskej komisii z 27. marca 2017. ECLI: ECLI:EU:T:2017:228.

⁹⁷ FEČÍK, M. In: FEČÍK, M. BARICOVÁ, J., FEČÍK, M., ŠTEVČEK, FILOVÁ, A. a kol. *Správny súdny poriadok. Komentár*. Praha: C. H. Beck, 2018, s. 35. Nájde sa však aj širšie chápanie účastníctva, napríklad Klient resocializačného zariadenia v rámci žaloby o prieskum rozhodnutia, ktorým sa odníma licencia tomuto zariadeniu. Pozri rozsudok Krajského súdu Trnava sp. zn. 20Sa/5/2019 z 26. 6. 2020 (odňatie akreditácie resocializačnému zariadeniu).

že napadnúť rozhodnutia o výsledkoch posúdenia grantovej žiadosti môže len vysoká škola, nie zodpovedný riešiteľ či členovia riešiteľského kolektívu.

Z pragmatických dôvodov predpokladáme, že záujem podať žalobu v správnom súdnictve bude mať neúspešný uchádzač. Nie je však vylúčená ani žaloba úspešných uchádzačov, napríklad preto, že chceli byť úspešní inak (napríklad získať väčší objem prostriedkov alebo inak nesúhlasia s hodnotiacim procesom). Takáto všeobecná správna žaloba má v správnom súdnictve kasačný charakter, smeruje teda k zrušeniu rozhodnutia. Dôvodom zrušenia je vada vymedzená v § 191 ods. 1 s. s. p., pričom do úvahy prichádzajú prakticky len body d) až g).⁹⁸ Samotné súdne preskúmavanie napadnutých rozhodnutí je však obmedzené. Všeobecne v správnom súdnictve súdy nekontrolujú správnosť či vecnú vhodnosť rozhodnutia, ale len to, či je rozhodnutie v súlade s zákonom (či je žiadosť správne právne posúdená) a či bol proces jeho vydania uskutočnený zákonne. Dá sa predpokladať, že dôvodom zrušenia rozhodnutia by boli zásadné porušenia procesných pravidiel (napríklad vylúčenie žiadosti z procesných dôvodov alebo nesprávne rozhodnutie APVV o vyradení žiadosti pre nesplnenie technických podmienok) či zjavne nesprávne až arbitrárne vecné posúdenie žiadosti. Samotné posudzovanie napadnutých rozhodnutí z hľadiska ich správnosti je ponechané na tzv. správnu úvahu poskytovateľa dotácie. V takomto prípade súd svoje preskúmavanie napadnutého rozhodnutia zúži iba na skúmanie otázky, či napadnuté rozhodnutie nevybočuje z medzí a hľadísk ustanovených zákonom (§ 27 ods. 2 S. s. p.). Ak nejde o také rozhodnutie, súd neposudzuje účelnosť, hospodárnosť a vhodnosť rozhodnutia.

⁹⁸ Podľa § 191 ods. 1 sú dôvodom zrušenia rozhodnutia aj to, že rozhodnutie d) je nepreskúmateľné pre nezrozumiteľnosť alebo nedostatok dôvodov, e) zistenie skutkového stavu orgánom verejnej správy bolo nedostačujúce na riadne posúdenie veci, f) skutkový stav, ktorý vzal orgán verejnej správy za základ napadnutého rozhodnutia alebo opatrenia, je v rozpore s administratívnymi spismi alebo v nich nemá oporu, g) došlo k podstatnému porušeniu ustanovení o konaní pred orgánom verejnej správy, ktoré mohlo mať za následok vydanie nezákonného rozhodnutia alebo opatrenia vo veci samej.

Len negatívne hodnotenie projektu ako také ešte pochopiteľne neodôvodňuje zrušenie rozhodnutia o nepodporení žiadosti. Prax ukazuje, že odôvodnenie negatívneho (ale aj pozitívneho) rozhodnutia grantovej agentúry býva menej formálne, obsahujúce v ostatnom čase aspoň určité slovné posúdenie žiadosti (ale niekedy aj výňatky posudkov). Hoci súdna prax kladie aj na odôvodnenie rozhodnutia pomerne vysoké nároky,⁹⁹ malo by postačovať, ak je odôvodnenie negatívneho rozhodnutia také, z ktorého vyplýva, že projektová žiadosť skutočne posúdená bola a posúdenie sa uskutočnilo nie na základe arbitrárnych kritérií. Právny predpis ani zásady administratívneho konania nevyžadujú priložiť všetky súčasti písomností tvoriacich podklad na rozhodnutie (spisového materiálu), ako sú zápisnice z rozhodovania komisie ako kolektívneho orgánu či posudky.

V prípade, ak správny súd zistí, že správna žaloba je prípustná, rozhodne rozsudkom o nej tak, že buď napadnuté rozhodnutie alebo opatrenie zruší a vráti vec na ďalšie konanie, alebo podanú žalobu zamietne. V prípade rozhodnutia APVV môže v závislosti od okolností správny súd zrušiť aj „prvostupňové“ rozhodnutie o vyradení žiadosti pre nesplnenie technických podmienok alebo rozhodnutie o neposkytnutí finančných prostriedkov (§ 191 ods. 3 S. s. p.).

V ďalšom konaní sú MŠVVŠ (a SAV) pri poskytovaní dotácií z grantových schém VEGA a KEGA a APVV viazané právnym názorom, ktorý vyslovil správny súd v zrušujúcom rozsudku. V prípade, ak by tieto orgány nerešpektovali právny názor súdu a ich rozhodnutia by boli správnym súdom opätovne zrušené z rovnakých dôvodov, správny súd je oprávnený uložiť týmto orgánom pokutu podľa § 191 ods. 6 S. s. p. až do výšky 2000 eur a to aj opakovane (§ 80 ods. 2 S. s. p.)

S rozhodnutím o zrušení napadnutého rozhodnutia súd spravidla prizná žalobcovi voči žalovanému právo na úplnú alebo čiastočnú náhradu trov konania v zmysle ustanovení § 167 a nasl. S. s. p.

⁹⁹ Pozri napríklad rozsudok Krajského súdu Bratislava sp. zn. 5S/150/2015 z 31. 5. 2016 (akreditačná komisia – odobratie akreditácie súkromnej vysokej školy).

Rozsudok správneho súdu o podanej žalobe je právoplatný jeho doručením. Možno ho však napadnúť kasačnou sťažnosťou v lehote 1 mesiaca odo dňa jeho doručenia. O kasačnej sťažnosti rozhoduje buď senát Najvyššieho správneho súdu, alebo výnimočne veľký senát Najvyššieho správneho súdu.

Výnimočne možno rozsudok správneho súdu napadnúť aj žalobou na obnovu konania (§ 472 S. s. p.).

5.4. Priebežné a záverečné hodnotenie výsledkov projektu agentúrou a súdny prieskum hodnotenia

Mnohé grantové výzvy predpokladajú, že v podaní žiadosti o projekt bude uvedený súbor výsledkov, či už kvalitatívne alebo kvantitatívne vymedzených. Pri kontrole môžeme rozlišovať medzi kontrolou použitia finančného príspevku (oprávnenosť a neoprávnenosť nákladu) a kontrolou toho, či bol dosiahnutý výsledok. Rozlišujeme tiež medzi priebežnou kontrolou (výročné správy) a záverečnou kontrolou (po podaní záverečnej správy).

Podobne ako pri uchádzaní sa o projekt, aj pri posúdení toho, či bol dosiahnuté výsledky alebo prostriedky boli použité riadne, musí existovať priestor na súdnu kontrolu. Pri určovaní mechanizmu súdnej kontroly platia rovnaké rozlišovacie kritériá medzi prieskumom v správnom konaní a civilnom súdnictve, ako pri súdnej kontrole procesu rozhodovania o grantových žiadostiach. Posudzovanie splnenia verejnoprávnych pravidiel (rozpočtové pravidlá) sa preskúmava v rámci správneho súdnictva. Ak však ide o to, či boli prostriedky vynaložené podľa pravidiel určených v zmluve, teda nie v zmysle verejnoprávnych rozpočtových pravidiel, mala by sa uplatniť súkromnoprávna cesta kontroly. Spor je tu totiž o to, či bola dodržaná zmluva. Podľa najvyššieho súdu má mať prijímateľ oprávnenie súdne sa brániť proti považovaniu určitých výdavkov za neprípustné, a to aj vtedy, ak by podľa zmluvy existovalo na také posúdenie právo. Argumentáciu nižších súdov, podľa ktorej o oprávnenosti rozhoduje výlučne poskytovateľ podpory, považoval za formalistic-

kú.¹⁰⁰ Dodajme, že súd nekonal v tomto prípade v rámci správneho súdnictva.

Rovnako aj posúdenie dosiahnutia grantových výsledkov môže byť preskúmané rovnako ako hodnotenie projektovej žiadosti, s rovnakým zapojením externých hodnotiteľov. Preto pre ne platí všetko to, čo bolo uvedené pre hodnotenie projektových žiadostí.

Okrem toho môžu existovať aj iné zmluvné (súkromnoprávne) následky porušenia povinností pri riešení projektu. V tom prípade je možné ich uplatniť súdnou cestou a spochybňovať v civilnom súdnom konaní.

V praxi sa však grantové agentúry, resp. systémy grantovej podpory všeobecne, spoliehajú skôr na neinštitucionálne formy kontroly než na *ex post* súdne prostriedky. Typickým následkom nesplnenia

¹⁰⁰ Podľa najvyššieho súdu: „Podľa názoru dovolacieho súdu došlo postupom odvolacieho súdu k procesnej vade, na ktorú sa vzťahuje druhá veta stanoviska R 2/2016. Odvolací súd sa v odôvodnení svojho rozsudku náležite nevysporiadal s argumentáciou žalobcu uvádzanou už v konaní pred súdom projev inštalácie a zopakovanou v odvolacom konaní, ktorá si vyžadovala špecifickú odpoveď. Išlo o argumentáciu, v rámci ktorej žalobca namietal, že sa oba súdy odmietli zaoberať podstatnou otázkou tvoriacou predmet tohto sporu a to posúdenia, či bol postup žalovaného správny, či uplatnený nárok spĺňal kritériá neoprávneného výdavku. Súdy vôbec neskúmali oprávnenosť uplatnených výdavkov, ale arbitrárne zamietli žalobu s odôvodnením, že o oprávnenosti nároku žalobcových výdavkov rozhoduje výlučne žalovaný. Predmetom sporu je zmluvný záväzkový vzťah medzi žalobcom a žalovaným, ktorý na jednej strane priznáva žalovanému právo rozhodnúť o oprávnenosti uplatnených výdavkov žalobcu, na strane druhej však zároveň predpokladá existenciu práva žalobcu oboznámiť sa s výsledkom a odôvodnením takéhoto rozhodnutia žalovaného, ako aj právom žalobcu brániť sa proti prípadnému svojvoľnému rozhodnutiu žalovaného v konaní pred súdom. Výklad zmluvného dojednania, že „nárok vzniká len v rozsahu, v akom poskytovateľ rozhodne o oprávnenosti výdavkov“ nemôže vylúčiť možnosť súdom preskúmať rozhodnutie (postup) žalovaného pri posúdení (ne)oprávnenosti výdavkov žalobcu. V opačnom prípade by išlo o príliš formalistický výklad zmluvného ustanovenia, ktorý by žalovanému umožňoval akýmkoľvek pre neho výhodným spôsobom rozhodnúť o neoprávnenosti vynaložených výdavkov a to bez akejkolvek kontroly. Odmietnutím sa zaoberať vecou samou, súdy oboch inštancií porušili právo žalobcu na spravodlivý súdny proces, vrátane jeho práva preukázať v konaní ním tvrdené skutočnosti o oprávnenosti vynaložených výdavkov. Žalobcovi sa nedostala možnosť spochybniť (vyvrátiť) závery rozhodnutia žalovaného a preukázať oprávnenosť ním vynaložených výdavkov. Takýto postup zo strany oboch súdov je preto nutné označiť ako arbitrárny, odporujúci princípu materiálneho právneho štátu.“ Uznesenie Najvyššieho súdu SR sp. zn. 1Cdo/246/2019 z 24. 11. 2020, bod 23.3.

projektu na požadovanej úrovni je nemožnosť uchádzača uchádzať sa v určitom čase o iný projekt v rámci grantovej podpory danej agentúry. Takéto autonómne presadzovanie pravidiel má význam vtedy, ak ide o uchádzača, u ktorého je predpoklad, že sa bude uchádzať ešte o poskytnutie grantu. Projektové spoločnosti, založené na konkrétny účel, takýto mechanizmus neodstraší.

6. PRÁVNE ASPEKTY ZMLUVY O POSKYTNUTÍ DOTÁCIE NA RIEŠENIE PROJEKTU

Lucia Žitňanská

Právnym rámcom na zmluvné poskytovanie finančných prostriedkov na podporu výskumu a vývoja je zákon č. 172/2005 Z. z., ktorý rozlišuje medzi účelovou formou podpory výskumu a vývoja a inštitucionálnou formou podpory (§ 16 ods. 2 zákona č. 172/2005 Z. z.).¹⁰¹ Účelová forma podpory výskumu je štandardným projektovým financovaním, o ktoré sa záujemcovia uchádzajú so svojimi projektmi v konkurencii s ďalšími projektmi na základe výzvy vypísanej poskytovateľom podpory. O poskytnutí finančných prostriedkov na konkrétny projekt rozhoduje poskytovateľ (§ 19 ods. 7 zákona č. 172/2005 Z. z.). Finančné prostriedky na riešenie projektu na základe rozhodnutia o poskytnutí finančných prostriedkov poskytuje poskytovateľ podľa zákona č. 172/2005 Z. z. na základe zmluvy o poskytnutí prostriedkov (§ 20 ods. 1).¹⁰²

Predmetom tejto kapitoly je právna charakteristika samotnej zmluvy o poskytnutí prostriedkov, ako aj jej obsahu, a to na základe právnej úpravy zákona č. 172/2005 Z. z., ako aj praxe, t. j. konkrétnych uzatvorených zmlúv o poskytnutí prostriedkov.¹⁰³

¹⁰¹ MŠVVŠ (a SAV) pri poskytovaní dotácií z grantových schém VEGA a KEGA nepostupujú podľa zákona č. 172/2005 Z. z., APVV zriadená zákonom č. 172/2005 Z. z. sa považuje za jedného z poskytovateľov podľa toho istého zákona. Okrem APVV môže byť poskytovateľom v zmysle zákona č. 172/2005 Z. z. aj ústredný orgán štátnej správy, ktorá v rámci svojej pôsobnosti financuje výskum a vývoja, ak jej podpora výskumu a vývoja, najmä inštitucionálneho nepodlieha osobitným pravidlám (§ 16 ods. 9 – 13 zákona č. 172/2005 Z. z.).

¹⁰² Podrobnosti pozri v kapitolách 3 a 5.

¹⁰³ Spoluautori tejto publikácie majú aj osobnú skúsenosť ako zodpovední riešitelia z projektov podporovaných na základe zmluvy o poskytnutí prostriedkov v zmysle zákona č. 172/2005 Z. z.

6.1. Právna charakteristika zmluvy o podpore projektu

V rámci kapitoly 3.3., v ktorej sme sa venovali právnemu charakteru činnosti APVV, sme uviedli, že zmluva o poskytnutí prostriedkov podľa zákona č. 172/2005 Z. z. (ďalej len „zmluva o poskytnutí prostriedkov“) má hybridný charakter s prvkami súkromného aj verejného práva.

Slovenský právny poriadok nepracuje s pojmom zmluva verejného práva, resp. verejnoprávna zmluva a nemá ani všeobecnú právnu úpravu zmlúv, ktoré majú výrazné prvky verejnoprávneho charakteru na rozdiel napr. od českej alebo nemeckej právnej úpravy. Aj keď s týmto pojmom nepracuje, neznamená to, že zmluvy, ktoré spĺňajú charakteristiku verejnoprávnych zmlúv, slovenský právny poriadok nepozná, resp. že sa v praxi zmluvy s touto charakteristikou neuzatvárajú.

Úvod tejto témy preto venujeme vymedzeniu verejnoprávnej zmluvy podľa českej a nemeckej právnej úpravy pre ustálenie pojmových znakov verejnoprávnej zmluvy a pre posúdenie, či zmluvy uzatvárané na podporu výskumu a vývoja tieto znaky spĺňajú. Pre oba právne poriadky platí, že ich úprava je súčasťou správnych poriadkov.

Podľa všeobecnej právnej úpravy českého správneho poriadku (*Správní řád*) môžu osoby vykonávajúce verejnú moc v rámci svojej pôsobnosti s cieľom plniť svoje úlohy uzatvárať *vzájomne* verejnoprávne zmluvy (§ 160 ods. 1) Na základe výslovnej osobitnej právnej úpravy sa pripúšťa aj uzatvorenie verejnoprávnej zmluvy s osobou, ktorá by bola účastníkom riadneho správneho konania, a to *namiesto* rozhodnutia vydanom v správnom konaní (§ 161 ods. 1). Pod verejnoprávnou zmluvou sa pritom rozumie dvojstranný alebo viacstranný právny úkon (*právní jednání*), ktorý zakladá, mení alebo ruší práva a povinnosti v oblasti verejného práva. Právna úprava obsahuje tiež osobitnú právnu úpravu vo vzťahu k uzatváraniu, zmene a zrušeniu verejnoprávnej zmluvy. Pre potreby tejto publikácie považujeme za potrebné zdôrazniť, že verejnoprávna zmluva musí byť v súlade s právnymi predpismi a podporne sa na ňu použije právna

úprava Občianskeho zákonníka (*Občianský zákoník*), okrem ustanovení o *právních jednání a relativní neúčinnosti, ustanovení o odstoupení od smlouvy a odstupném, ustanovení o změně v osobě dlužníka nebo věřitele, nejde-li o právní nástupnictví, ustanovení o postoupení smlouvy a o pokázce a ustanovení o započtení.*

Nemecká právna úprava správneho poriadku (*Verwaltungsverfahrensgesetz*) umožňuje vznik, zmenu alebo zrušenie právneho vzťahu v oblasti verejného práva zmluvou, ak to nie je v rozpore s právnymi predpismi (§ 54 ods. 1). Osobitne upravuje dva druhy zmlúv verejného práva (*Vergleichsvertrag, Austauschvertrag*), ako aj osobitné druhy ich neplatnosti,¹⁰⁴ najmä v prípadoch, ak by zmluva nespĺňala obsahové náležitosti príslušného správneho rozhodnutia alebo by neboli splnené predpoklady na jeho vydanie, alebo ak by si správny orgán nechal prisľúbiť nedovolené protiplnenie (§ 59 ods. 2). Aj podľa nemeckej právnej úpravy sa podporne použije na verejnoprávne zmluvy právna úprava Občianskeho zákonníka (*Bürgerliche Gesetzbuch*).

Podstatné pre rozlíšenie zmluvy verejného práva medzi osobou poverenou výkonom verejnej moci a fyzickou či právnickou osobou od súkromnoprávnej zmluvy, ako je zrejmé z uvedeného (minimalistického) exkurzu do českej a nemeckej právnej úpravy, je jej obsah. Ak obsah zmluvy, t. j. práva a povinnosti zmluvných strán patria do oblasti verejného práva, pôjde o zmluvu verejného práva

Zákon č. 172/2005 Z. z. je verejnoprávneho charakteru, upravuje podporu výskumu a vývoja z verejných zdrojov, podmienky, za ktorých je možné sa o podporu uchádzať a povinnosti, ktoré je prijímateľ podpory povinný dodržať počas trvania projektu. Pravidlá výzvy, ktoré tiež patria do katalógu povinností, ktoré je prijímateľ podpory povinný dodržať, vydáva jednostranne poskytovateľ, sú jeho rozhodnutím a z povahy veci tak majú verejnoprávny charakter. Poskytovateľ je subjekt verejného práva, vydáva správne rozhodnutie o poskytnutí finančných prostriedkov na realizáciu konkrétneho projektu.

¹⁰⁴ Osobitné dôvody neplatnosti sa vzťahujú na verejnoprávnu zmluvu druhu *Vergleichsvertrag*.

Obsah zmluvy o poskytnutí prostriedkov, ktorú poskytovateľ uzatvára s prijímateľom na základe rozhodnutia o poskytnutí finančných prostriedkov je kogentne určený zákonom. Ako budeme bližšie rozoberať nižšie v texte, podstatná časť obligatórnych náležitostí zmluvy o poskytnutí zdrojov je osobitne upravená zákonom a zaväzovala by tak prijímateľa bez ohľadu na to, že je súčasťou zmluvy (výpoveď zmluvy zo strany poskytovateľa, práva k výsledku projektu). Možno konštatovať, že s výnimkou zmluvných sankcií práva a povinnosti prijímateľa vyplývajú zo zákona, výzvy alebo sú obsahom projektu, o ktorého financovaní poskytovateľ rozhodol a prijímateľ ho nemôže bez súhlasu poskytovateľa meniť. Zákonodarca zvolil uzatvorenie zmluvy o poskytnutí prostriedkov ako právnu formu, na základe ktorej finančné prostriedky poskytovateľ poskytuje, ale pri absencii takejto zákonnej podmienky by prijímateľ mal rovnaké povinnosti na základe rozhodnutia o poskytnutí finančných prostriedkov. Z výziev APVV navyše vyplýva, že podpísanie zmluvy o poskytnutí prostriedkov *je podmienené predložením aktualizovaného projektu v zmysle podmienok financovania uvedených v hodnotiacej správe žiadosti, resp. iných požiadaviek agentúry*.¹⁰⁵ Prijímateľ, ak má záujem o financovanie projektu, t. j. o uzatvorenie zmluvy o poskytnutí prostriedkov, tak musí projekt upraviť podľa požiadaviek APVV, teda rozhodnutia o poskytnutí finančných prostriedkov. Z uvedenej argumentácie podľa nášho názoru jednoznačne vyplýva, že zmluva o poskytnutí prostriedkov z hľadiska obsahu spĺňa charakteristiku zmluvy verejného práva, resp. spĺňala by podľa českého, resp. nemeckého právneho poriadku.

Osobitnou otázkou právnej úpravy zmluvy o poskytnutí prostriedkov je ustanovenie § 20 ods. 2 písm. j) zákona č. 172/2005 Z. z. Ako sme uviedli aj v kap. 3.3., ustanovenie § 20 ods. 2 upravuje taxatívny výpočet obsahových náležitostí zmluvy o poskytnutí prostriedkov. Vzhľadom na znenie § 20 ods. 2 písm j), zákona č. 172/2005,

¹⁰⁵ Výzva APVV na rok 2020 (VV 2020, <https://www.apvv.sk/grantove-schemy/vseobecne-vyzvy/vv-2020.html>), ale rovnakú podmienku obsahujú aj výzvy na predchádzajúce roky (pozri VV 2019, VV 2018).

ktorý umožňuje obsah zmluvy rozšíriť o *d'alšie údaje určené poskytovateľom*, ide o taxatívnosť zdanlivú. Priestor pre poskytovateľa, pokiaľ ide o rozšírenie zmluvy nie je zákonom obmedzený, samozrejme, rozšírenie obsahu zmluvy poskytovateľom nemôže byť v rozpore s kogentnou právnou úpravou.

Otázne je už samotné znenie § 20 ods. 2 písm. j) zmluvy o poskytnutí prostriedkov. Keďže ide o zmluvu, t. j. dvojstranný, resp. viacstranný právny úkon s obsahom zmluvy musia súhlasiť všetky zmluvné strany, obsah zmluvy tak z povahy zmluvy nemôže byť určený jednou stranou, ibaže sa na tom zmluvné strany dohodli. V prípade zmluvy o poskytnutí prostriedkov to tak nie je, ale možnosť určiť obsah zmluvy poskytovateľom vyplýva priamo zo zákona.

To vzbudzuje ďalšiu otázku, či prijímateľ má právny priestor ovplyvniť obsah zmluvy. V zmysle všeobecnej občianskoprávnej úpravy uzatvárania zmlúv a všeobecných princípov súkromného práva – autonómie vôle a rovnosti účastníkov súkromnoprávných vzťahov by to tak malo byť. Právna úprava zmluvy o pridelení prostriedkov je však osobitnou kogentnou právnou úpravou, čo aplikáciu princípov súkromného práva v rámci kontraktačného procesu vylučuje. Tomu zodpovedá aj prax, ktorá priestor na dojednanie zmluvných podmienok neposkytuje, či už vzhľadom na právnu úpravu alebo *de facto* monopolnú pozíciu štátu zastúpeného poskytovateľom pri rozhodovaní o poskytnutí finančných prostriedkov na jednotlivé projekty. Ak by sme vychádzali z nemeckej právnej úpravy, z ktorej implicitne (najmä z právnej úpravy osobitných dôvodov neplatnosti) vyplýva, že pri zmluve verejného práva na rozdiel od správneho rozhodnutia sa predpokladá dojednanie jej obsahu, tak právna úprava zmluvy o poskytnutí prostriedkov *de facto* nie je zmluvou pre absenciu priestoru dojednávania jej obsahu (samozrejme, pri zohľadnení kogentnej právnej úpravy osobitného predpisu).

Uzatvorenie zmluvy o poskytnutí prostriedkov je podľa § 20 ods. 1 zákona č. 172/2005 Z. z. predpokladom poskytnutia finančných prostriedkov prijímateľovi. Prijímateľova vôľa sa tak prejaví podpisom zmluvy o poskytnutí prostriedkov. Formálne tak podpisom zmluvných strán vzniká zmluva ako právny úkon.

Samotná zmluva sa bude spravovať osobitnou právnou úpravou zákona č. 172/2005 Z. z.. Vzhľadom na absenciu odkazu v zákone č. 172/2005 Z. z. o subsidiárnom použití inej právnej úpravy do úvahy prichádza v zákonom režime subsidiárne použitie Občianskeho zákonníka. To znamená, ak vychádzame z osobitnej právnej úpravy zákona č. 172/2005 Z. z. zmluva o poskytnutí prostriedkov sa spravuje osobitnou úpravou tohto zákona a subsidiárne právnou úpravou Občianskeho zákonníka.¹⁰⁶

Môžeme zhrnúť, že z hľadiska charakteru zmluvy o poskytnutí prostriedkov tá svojím verejnoprávnym obsahom, ktorý by mohol byť aj obsahom správneho rozhodnutia, splňa charakteristiku verejnoprávnej zmluvy. Ak by sme sa na mechanizmus tvorby obsahu zmluvy o poskytnutí prostriedkov, osobitne § 20 ods. 2 písm. j) zákona č. 172/2005 Z. z., pozreli cez prizmu nemeckej právnej úpravy verejnoprávnej zmluvy, tak by sme pri absencii možnosti ovplyvniť obsah zmluvy mohli dospieť k záveru, že nejde nielen o verejnoprávnú zmluvu, ale ani o zmluvu ako takú. Právna úprava zákona č. 172/2005 Z. z. však jej uzatvorenie predpokladá. Pri absencii všeobecnej právnej úpravy, vzťahujúcej sa na verejnoprávne zmluvy, tak môžeme zostať len pri konštatovaní, že pôjde o hybridný právny inštitút s podstatnými prvkami verejného práva uzatváranými ako zmluva, čo znamená aplikáciu súkromnoprávných noriem na jej uzatváranie a dojednania v nej obsiahnuté (napr. zmluvná pokuta) a aplikáciu pravidiel pre súkromnoprávne spory pre uplatňovanie nárokov z nej vyplývajúcich.

Osobitná právna úprava zákona č. 172/2005 Z. z. nevyklučuje, aby poskytovateľ podľa § 20 ods. 2 písm. j) *určil* a zmluvné strany si dojednali podľa § 262 ods. 1 Obchodného zákonníka (ďalej len „OBZ“) jeho použitie ako relevantného právneho predpisu. V praxi takéto

¹⁰⁶ Aplikácia obchodnoprávneho režimu by do úvahy prichádzala len vtedy, ak prijímateľ podpory by bol podnikateľ a výskum a vývoj by bol jeho podnikaním. V tejto publikácii sa však venujeme primárne podpore výskumu a vývoja v akademickom prostredí, preto túto otázku nerozoberáme a platí, že do úvahy prichádza ako zákonný režim subsidiárna aplikácia občianskoprávnej úpravy zmlúv.

dojednania zmluvy o poskytnutí prostriedkov obsahujú.¹⁰⁷ V takom prípade sa zmluva o poskytnutí prostriedkov spravuje okrem osobitnej úpravy režimom obchodných záväzkových vzťahov, samozrejme, pri subsidiárnom použití Občianskeho zákonníka. Z hľadiska dopadov na právny vzťah medzi poskytovateľom a prijímateľom má voľba obchodnoprávneho režimu vplyv najmä na výklad právneho úkonu (zmluvy o poskytnutí prostriedkov), jeho neplatnosť, zodpovednostný režim zmluvných strán a zmluvnú pokutu, ak je dojednaná.

Zmluva svojím obsahom v zmysle zákona č. 172/2005 Z. z. typovo nezodpovedá žiadnemu zmluvnému typu upravenému v Obchodnom ani Občianskom zákonníku. Ide o tzv. nepomenovanú zmluvu, čo potvrdzujú aj v praxi uzatvárané zmluvy tým, že odkazujú na jej uzatvorenie v zmysle § 269 ods. 2 OBZ.

6.2. Obsah zmluvy

Pokiaľ ide o obsah zmluvy o poskytnutí prostriedkov, budeme vychádzať z právnej úpravy zákona č. 172/2005 Z. z. a z obsahu konkrétnych zmlúv uzatvorených APVV ako poskytovateľom a prijímateľom. Zvolili sme si dve zmluvy s typovo odlišným prijímateľom, zmluvu uzatvorenú s verejnou vysokou školou¹⁰⁸ ako prijímateľom a zmluvu uzatvorenú so záujmovým združením právnických osôb,¹⁰⁹ teda súkromnoprávnym subjektom. Vopred uvádzame, že napriek dvojročnému odstupe medzi ich uzatvorením a typovo odlišným subjektom na strane prijímateľa sú obe zmluvy až na drobné odlišnosti vyplývajúce z odlišnosti projektu totožné v štruktúre aj

¹⁰⁷ Spoluautori tejto publikácie sú zodpovednými riešiteľmi projektov podporovaných APVV na základe zmluvy, ktorá obsahuje klauzulu o voľbe Obchodného zákonníka.

¹⁰⁸ Zmluva s Trnavskou univerzitou v Trnave č. APVV-18-0337 uzatvorená v roku 2019 (zodpovedná riešiteľka Lucia Žitňanská je spoluautorkou tejto publikácie).

¹⁰⁹ Zmluva s Výskumným ústavom zväračským – Priemyselný inštitút SR č. APVV-20-0442, uzatvorená v roku 2021.

dojednaniach vrátane dojednaní podľa § 20 ods. 2 písm. j) zákona č. 172/2005 Z. z.

Pokiaľ ide o analýzu obsahu zmluvy, budeme sa venovať najskôr obligatórnym náležitostiam zmluvy v zmysle zákona, a tak ako sú premietnuté do konkrétnych posudzovaných zmlúv.

Osobitne sa budeme venovať aplikácii § 20 ods. 2 písm. j) zákona č. 172/2005 Z. z. na podklade konkrétnych posudzovaných zmlúv. V tejto súvislosti možno konštatovať, že už samotné dojednanie obchodnoprávneho režimu pre zmluvu o poskytnutí prostriedkov je dojednaním v rámci tohto ustanovenia.

V nasledujúcom texte budeme pracovať s pojmami zmluvné dojednanie, dojednanie, dohoda, myslíme tým *d'alsie údaje určené poskytovateľom* v zmysle § 20 ods. 2 písm. j) zákona č. 172/2005 Z. z. so všetkými výhradami uvedenými v kap. 6. 1.

6.2.1 Zmluvné strany

Identifikácia zmluvných strán v zmysle § 20 ods. 2 písm. a) a b) zákona č. 172/2005 Z. z. je štandardnou náležitosťou akejkoľvek zmluvy. Dôvod pre krátku zmienku vo vzťahu k zmluvným stranám je osoba zodpovedného riešiteľa, ktorý je uvedený v samotnom projekte, pravidelne aj v zmluve o pridelení prostriedkov, aj keď nejde o obligatórnu náležitosť zmluvy a zverejňuje sa.

Zmluvnou stranou na strane prijímateľa je právnická, resp. fyzická osoba – podnikateľ. Zodpovedný riešiteľ nie je zmluvnou stranou vo vzťahu k poskytovateľovi (v skúmaných prípadoch APVV), ale znáša *zodpovednosť za riešenie projektu a určenie účelu použitia finančných prostriedkov* (§ 4 ods. 8 zákona č. 172/2005 Z. z.). V praktickej rovine komunikuje priebežne s poskytovateľom, podáva mu požadované správy a prípadné doplnenia a vysvetlenia k nim. Je v pracovnoprávnom vzťahu k prijímateľovi, preto jeho komunikácia a úkony sa pričítajú prijímateľovi (§ 420 ods. 2 OZ). Vo vzťahu k poskytovateľovi je tak zodpovedným za porušenie povinnosti prijímateľ. Zodpovedný riešiteľ znáša zodpovednosť v zmysle pra-

covnoprávných predpisov voči prijímateľovi. Prípadná priama zodpovednosť zodpovedného riešiteľa by prichádzala do úvahy len na základe splnenia predpokladov zodpovednosti podľa všeobecnej právnej úpravy § 424 OZ. Samozrejme, v prípade naplnenia predpokladov skutkovej podstaty trestného činu prichádza do úvahy aj trestnoprávna zodpovednosť.

6.2.2 *Predmet zmluvy*

Podľa skúmaných zmlúv je predmet zmluvy o poskytnutí prostriedkov vymedzený ako

- záväzok prijímateľa realizovať projekt tak, ako bol schválený, v súlade so zmluvou, Záväznými podmienkami hospodárenia s finančnými prostriedkami pre danú výzvu a usmerneniami poskytovateľa a
- záväzok poskytovateľa financovať v zmysle zmluvy a v súlade so Záväznými podmienkami hospodárenia s finančnými prostriedkami pre danú výzvu.

Záväzné podmienky hospodárenia s finančnými prostriedkami pre danú výzvu z hľadiska zvoleného právneho režimu Obchodného zákonníka majú charakter všeobecných obchodných podmienok v zmysle § 273 ods. 1 OBZ a stávajú sa tak súčasťou obsahu zmluvy.

Záväzok realizovať projekt v súlade s usmerneniami poskytovateľa predstavuje záväzok spravovať sa jednostranne určeným obsahom zmluvy poskytovateľom, ktorého rozsah a obsah nie je vopred známy.

Z hľadiska obchodnoprávneho režimu prichádza vo vzťahu k dohode na tomto záväzku prijímateľa do úvahy právna úprava § 270 ods. 2 OBZ, z ktorej by vo vzťahu k oprávneniu poskytovateľa dodatočne usmerním určiť obsah zmluvy vyplývalo, že toto oprávnenie sa môže týkať len nepodstatného obsahu zmluvy. Tým by boli dané určité limity pre usmernenia poskytovateľa. Problémom priamej aplikácie ustanovenia § 270 ods. 2 OBZ na dojednaný záväzok prijímateľa je, že právna úprava predpokladá dojednanie, že *určitý*

nepodstatný obsah zmluvy bude určený osobou určenou v dohode, pričom možný predmet usmernení poskytovateľa nie je v zmluve bližšie určený. Napriek tomu sa domnievame, že ustanovenie § 270 ods. 2 OBZ má obsahovo najbližšie k predmetnému záväzku prijímateľa a ustanovenie § 270 ods. 2 OBZ možno použiť analogicky.

Účel, spôsob a čas plnenia záväzku prijímateľa realizovať projekt je viazaný na samotný projekt a vyplýva z projektu, súčasťou ktorého je aj plánovaná činnosť v rámci jednotlivých rokov a jej výsledky, ako aj rozpočet projektu na jednotlivé roky. Celková suma rozpočtových zdrojov na riešenie projektu je okrem projektu štandardne aj súčasťou zmluvy o poskytnutí prostriedkov a celková doba ich použitia vyplýva je viazaná na dobu realizáciu projektu. V tejto súvislosti treba však konštatovať, že podľa posudzovaných zmlúv celková rozpočtovaná suma podľa projektu je v zmluve dojednaná ako maximálna suma prostriedkov, ktoré poskytne na realizáciu projektu poskytovateľ.

Podmienky použitia finančných prostriedkov zo strany prijímateľa vyplývajú z právnych predpisov a Záväzných podmienok hospodárenia s finančnými prostriedkami pre danú výzvu. V týchto častiach obligatórne obsahové náležitosti korešpondujú s vôľou prijímateľa, vyplývajú z projektu, s ktorým sa uchádzal o podporu a obsahu výzvy, ktorá mu bola ešte ako žiadateľovi vopred známa.

Ak zhrnieme zmluvné povinnosti prijímateľa v rámci jeho záväzku realizovať projekt, tak ide o nasledujúce povinnosti:

- realizovať projekt podľa schváleného projektu vrátane čiastkových úloh a čiastkových výsledkov predpokladaných v projekte
- raz ročne predkladať poskytovateľovi správy o realizácii projektu a monitoring spoločenských a ekonomických prínosov v lehote určenej pravidlami výzvy
- plniť informačné povinnosti podľa zmluvy alebo na základe žiadosti poskytovateľa
- strpieť kontrolu zo strany poskytovateľa.

Spôsob a čas plnenia záväzku poskytovateľa financovať v zmysle zmluvy a v súlade so Záväznými podmienkami hospodárenia s finančnými prostriedkami pre danú výzvu je podľa posudzovaných

zmlúv podmienený. V prvom rade tým, že financovanie projektu poskytuje poskytovateľ vždy na určené obdobie, podľa skúmaných zmlúv na obdobie príslušného rozpočtového roka.¹¹⁰ Túto podmienku možno vnímať v kontexte rozpočtového financovania zo zdrojov štátneho rozpočtu.

Okrem prvého roka je podľa posudzovaných zmlúv financovanie na každý ďalší rok podmienené podaním ročnej správy a odporúčenie odborného orgánu poskytovateľa, ktorý správu vyhodnocuje, pokračovať vo financovaní projektu. Ak odborný orgán poskytovateľa neodporučí pokračovanie financovania projektu, poskytovateľ môže od zmluvy o poskytnutí prostriedkov odstúpiť. Tu treba konštatovať, že ide o možnosť, nie povinnosť

Zmluva o poskytnutí prostriedkov umožňuje aj krátenie financovania, ak prijímateľ poruší zmluvu, resp. uplatniť si zmluvnú pokutu. Za porušenie zmluvy o poskytnutí prostriedkov pritom možno považovať aj nerealizovanie projektu v zmysle projektu, t. j. výsledkom hodnotenia odborného orgánu poskytovateľa môže byť aj rozhodnutie poskytovateľa krátiť financovanie projektu.

Z uvedených dojednaní o spôsobe financovania projektu tak, ako sú súčasťou posudzovaných zmlúv, vyplýva viacero otázok:

- a) kedy vzniká poskytovateľovi povinnosť poskytnutia finančných prostriedkov v jednotlivých rokoch financovania projektu?
- b) trvá zmluvná povinnosť prijímateľa realizovať projekt
- c) ide o zmluvu na dobu určitú?

Ad a)

Poskytovateľ nemá lehotu na poskytnutie finančných prostriedkov na základe prijímateľom vyhotovenej a v lehote odovzdanej ročnej správy. Poskytnutie finančných prostriedkov je podmienené kladným odporúčaním odborného orgánu poskytovateľa, pričom hodnotenie odborným orgánom, lehota, v ktorej tak odborný orgán

¹¹⁰ Ročné financovanie možno považovať za štandard, ale medzi zverejnenými zmluvami o poskytnutí prostriedkov uzatvorenými na strane poskytovateľa APVV sú aj zmluvy s polročným financovaním

urobí, je interným procesom poskytovateľa. Prijímateľ tak nemá informáciu o hodnotení ročnej správy a jej odporúčaní, kým o nej nie je informovaný zo strany poskytovateľa spolu s informáciou o ročnom financovaní. Zmluva o poskytnutí prostriedkov ustanovuje, že prijímateľ môže po poskytnutí prostriedkov refundovať z nich náklady vynaložené v súvislosti s projektom v danom rozpočtovom roku pred poskytnutím prostriedkov od poskytovateľa. Dovtedy prijímateľ ale musí financovať realizáciu projektu z vlastných prostriedkov (ak ich má a môže v súlade s rozpočtovými pravidlami, ktorým podlieha, napr. verejná vysoká škola). Druhú možnosť, ktorú prijímateľ projektu má, je realizovať len tie činnosti v rámci projektu, s ktorými nie sú spojené náklady.

Vzhľadom na to, že poskytovateľ nemá na poskytnutie prostriedkov lehotu, nemožno hovoriť o omeškaní poskytovateľa. V obchodnoprávnom režime prichádza do úvahy analogická aplikácia právnej úpravy § 340 ods. 2 OBZ, ktoré vyžaduje aktívne konanie prijímateľa v podobe výzvy na plnenie, ako posudzovať bezodkladné plnenie zo strany poskytovateľa vzhľadom na podmienku hodnotenia ročnej správy prijímateľa, môže byť ale sporné. V každom prípade ale v prípade neplnenia zo strany poskytovateľa alebo plnenia v neopodstatnene dlhej lehote by potom zakladalo omeškanie a právne následky s ním spojené. To je relevantné najmä vzhľadom na otázku, či je prijímateľ povinný realizovať projekt, ak neboli poskytnuté prostriedky na jeho financovanie zo strany poskytovateľa, resp. jeho zodpovednosť, ak prijímateľ bude v omeškaní s riešením projektu z titulu neskorého poskytnutia prostriedkov.

Ad b)

Prijímateľ sa zmluvne zaviazal realizovať schválený projekt v rozsahu a za podmienok zmluvy a Záväzných podmienok hospodárenia s finančnými prostriedkami pre danú výzvu a usmerneniami poskytovateľa. Vo vzťahu k tomuto záväzku môže vzniknúť niekoľko situácií.

Ak odborný orgán neodporučí poskytovateľovi pokračovanie vo financovaní projektu, poskytovateľ rozhodne o nepokračova-

ní financovania projektu a odstúpi od zmluvy, tak ako mu to pre tento prípad umožňuje zmluva o poskytnutí prostriedkov, záväzkový vzťah zanikne. Zanikne tak aj záväzok prijímateľa realizovať projekt, podľa zmluvy o poskytnutí prostriedkov má poskytovateľ právo na vrátenie prostriedkov, ktoré podľa zmluvy prijímateľovi poskytol.

Ak v tej istej situácii ale poskytovateľ nevyužije právo odstúpiť od zmluvy, ale rozhodne o krátení financovania (prípadne si bude aj uplatňovať zmluvnú pokutu), záväzkový vzťah nezaniká a záväzok prijímateľa realizovať trvá, ak nezanikne inak. Keďže ide zo zmluvy o právne predvídateľnú situáciu a nejde zo strany poskytovateľa o porušenie zmluvy, tak zo strany prijímateľa nebudú dané v rámci obchodnoprávneho režimu dôvody na odstúpenie od zmluvy. Za predpokladu, že by sme mohli považovať zmluvu o poskytnutí prostriedkov za zmluvu uzatvorenú na dobu neurčitú, prichádzala by do úvahy jediná možnosť na jednostranné vyviazanie sa zo záväzku, a to výpoveď pri subsidiárnom použití občianskoprávnej úpravy.

Ad c)

Preskúmané zmluvy neobsahujú výslovnú klauzulu o jej uzatvorení na dobu určitú. Obsahujú ale ustanovenie, v ktorom je stanovená lehota na riešenie projektu, vychádzajúca zo schváleného projektu s možnosťou jej predĺženia s tým, že celková doba riešenia projektu nesmie presiahnuť 48 mesiacov, čo je lehota ustanovená zákonom (§ 12 ods. 7 zákona č. 172/2005 Z. z.). Domnievame sa ale, že celková doba projektu dojednaná v zmluve neznamena dojednanie zmluvy na dobu určitú.

V spojitosti s formuláciou záväzku prijímateľa realizovať projekt podľa zmluvy a poskytovateľa financovať projekt podľa zmluvy to znamená, že splnením záväzkov podľa zmluvy zmluva o poskytnutí prostriedkov zanikne splnením. Ak je prijímateľ v omeškaní s plnením záväzku zrealizovať projekt v lehote určenej zmluve v zmysle obchodnoprávneho režimu, zmluva bez ďalšieho nezaniká, zanikne až splnením, aj keď v omeškaní, resp. skôr v zmysle zmluvy odstúpením od zmluvy zo strany poskytovateľa.

Pre úplnosť dodávame, že v skúmaných zmluvách o poskytnutí prostriedkov je dojednaná pre poskytovateľa možnosť zmluvu vypovedať bez uvedenia dôvodu s výpovednou lehotou 15 dní. V tejto súvislosti poukazujeme na rozpor s § 20 ods. 3 zákona č. 172/2005 Z. z., podľa ktorého má poskytovateľ právo vypovedať zmluvu o poskytnutí prostriedkov z dôvodu porušenia zmluvy. Rozšírenie možnosti vypovedať zmluvu o poskytnutí prostriedkov je zo strany APVV ako poskytovateľa využitím vyššie spomínaného ustanovenia § 20 ods. 2 písm. j) zákona č. 172/2005 Z. z.

6.2.3 Sankcie a zodpovednosť za porušenie povinností

V analyzovaných zmluvách o poskytnutí prostriedkov je dojednaný obchodnoprávny režim záväzkového vzťahu medzi poskytovateľom a prijímateľom, čo má podstatný vplyv najmä na zodpovednosť za porušenie povinnosti, či už ide o zodpovednosť za omeškanie alebo zodpovednosť za škodu. Pre zodpovednosť za škodu to znamená uplatňovanie objektívnej zodpovednosti s možnosťou liberácie podľa § 373 a nasl.

Právna úprava v § 20 ods. 3 zákona č. 172/2005 Z. z. predpokladá pre prípad porušenia povinnosti zo strany prijímateľa možnosť výpovede zmluvy o poskytnutí prostriedkov. Z obsahu posudzovaných zmlúv vyplýva, že priestor poskytovateľa určiť obsah zmluvy, ako sme rozobrali v časti 6.1. tejto kapitoly, APVV ako poskytovateľ využíva, najmä ak ide o sankcie za porušenie povinností zo strany prijímateľa. V časti 6.2.2. sme v závere uviedli, že v APVV ako poskytovateľ v zmluvách o poskytnutí podpory si dojednáva právo vypovedať zmluvu bez uvedenia dôvodu s 15-dňovou výpovednou lehotou. Pre porušenie povinnosti zo strany prijímateľa v analyzovaných zmluvách nad rámec zákonnej možnosti výpovede sú dojednané:

- možnosť krátenia financovania
- možnosť odstúpenia od zmluvy zo strany poskytovateľa pri v zmluve vymedzených porušeniach povinností prijímateľa, čo

predstavuje osobitné dojednania nad rámec všeobecnej právnej úpravy odstúpenia od zmluvy podľa všeobecnej obchodnoprávnej úpravy

- povinnosť prijímateľa zaplatiť zmluvnú pokutu pre prípady v zmluve vymedzených porušení povinností zo strany prijímateľa súčasne s dojednaním, ktoré na rozdiel od dispozitívnej obchodnoprávnej úpravy pripúšťa súbeh zmluvnej pokuty a zodpovednosti za škodu.

Pohľad na dojednané sankcie a dojednaný zodpovednostný režim demonštruje nerovnovážne postavenie zmluvných strán v posudzovaných zmluvách o poskytnutí prostriedkov výrazne v prospech poskytovateľa nad rámec kogentnou úpravou ustanoveného obsahu zmluvy. Je to dané na jednej strane opakovane spomínaným § 20 ods. 2 písm. j) zákona č. 172/2005 Z. z. a zo samotného charakteru zmluvy o poskytnutí prostriedkov rozoberaného v časti 6.1. tejto kapitoly.

7. PRACOVNOPRÁVNE ASPEKTY POSTAVENIA RIEŠITEĽOV

Andrea Olšovská

V tejto kapitole sa venujeme praktickým otázkam právneho postavenia riešiteľov, ktoré musia riešiť všetky riešiteľské kolektívy a platí pri nich, že majú v praxi zaužívané riešenia, ale z právneho hľadiska nemajú jednoznačné odpovede, ktoré by si vyžadovali pre právnu istotu riešiteľov a ich zamestnávateľov.

7.1. Status členov riešiteľského kolektívu

Podľa § 74 ods. 1 zákona o vysokých školách na vysokých školách ako zamestnanci pôsobia vysokoškolskí učitelia, výskumní pracovníci, umeleckí pracovníci a ostatní zamestnanci.

Vysokoškolskí učitelia podľa § 75 ods. 1 zákona o vysokých školách pôsobia vo funkciách profesor, hosťujúci profesor, docent, odborný asistent, asistent a lektor. Na plnenie svojich úloh vo vede, technike alebo umení môže vysoká škola zamestnávať výskumných pracovníkov a umeleckých pracovníkov podľa § 80 ods. 1 zákona o vysokých školách.

Ostatnými zamestnancami vysokej školy sú obvykle zamestnanci, ktorí vykonávajú rôzne administratívne a ďalšie práce, ktoré sú nevyhnutné pre chod vysokej školy.

Vo vzťahu k vysokoškolským učiteľom a výskumným/umeleckým pracovníkom (ďalej spoločne aj ako „učitelia“), ak vychádzame z toho, že podstatné je uchopenie statusu zodpovedných riešiteľov a riešiteľov, sa ako základný právny predpis uplatňuje:

- zákon o vysokých školách (ako špeciálny právny predpis upravujúci niektoré práva a povinnosti učiteľov),

- zákon č. 552/2003 Z. z. o výkone prác vo verejnom záujme v znení neskorších predpisov,
- zákon č. 553/2003 Z. z. o odmeňovaní niektorých zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a
- Zákonník práce, keďže je nastavený vzájomný vzťah Zákonníka práce a zákona o výkone prác vo verejnom záujme na princípe subsidiarity (§ 3 ods. 1 Zákonníka práce: Pracovnoprávne vzťahy zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme sa spravujú týmto zákonom, ak osobitný predpis neustanovuje inak).

Zákon o vysokých školách primárne upravuje osobitosti právneho postavenia učiteľov (aké majú povinnosti týkajúce sa vedecko-pedagogického pôsobenia, ako sa obsadzujú pracovné miesta učiteľov, súbeh pracovných pomerov na vysokých školách, aké sú podmienky na udeľovanie titulov docent a profesor a pod.), vo vzťahu k riešeniu projektových, grantových úloh však tento zákon nestanovuje konkrétne práva alebo povinnosti.

Zákon však s prihliadnutím na poslanie učiteľa vysokej školy v § 74 upravuje (so zohľadnením, či učiteľ pôsobí vo funkcii profesora, docenta, odborného asistenta, asistenta, lektora a s odstupňovaním venovania sa tvorivej činnosti) plnenie úloh (zjednodušene uvedené) v oblasti vzdelávania a v oblasti vedy, techniky alebo umenia (pre účely tohto textu činnosti realizované v oblasti vedy, techniky a umenia označujeme ako tvorivú činnosť).

Pod tvorivou činnosťou možno (zjednodušene uvedené) rozumieť rôznorodé aktivity, preto možno vychádzať aj zo Štandardov pre vnútorný systém zabezpečovania kvality vysokoškolského vzdelávania vydanými Slovenskou akreditačnou agentúrou pre vysoké školstvo dňa 2. júla 2020. Podľa týchto štandardov tvorivá činnosť je výskumná činnosť, vývojová činnosť, umelecká činnosť alebo ďalšia tvorivá činnosť vysokej školy, ktorá je relevantná z hľadiska naplňovania poslania vysokej školy, najmä vo väzbe na ciele a výstupy vzdelávania.

Pre grantovú/projektovú činnosť je podstatné, ako právna úprava rieši túto oblasť. Profesor vysokej školy podľa zákona o vysokých

školách je zodpovedný za výskum v oblasti, v ktorej pôsobí, prispieva k rozvoju poznania v tejto oblasti, docent prispieva k rozvoju v spolupráci s docentom, úlohy pre rozvoj poznania majú v určenej miere aj odborní asistenti a asistenti.

Z uvedeného vyplýva podstatná úloha profesora a následne docenta pre tvorivú činnosť.

Zákon o výkone prác vo verejnom záujme ani Zákonník práce neupravujú osobitosti vo vzťahu k tvorivej činnosti učiteľov (vzťahuje sa fakticky na nich celý Zákonník práce). Tieto sú nastavené následne v podmienkach riešenia projektov/grantov a prípadne v interných predpisoch fakulty/ vysokej školy.

Podrobnejšie náplne zamestnancov vykonávajúcich práce vo verejnom záujme, a teda aj vysokoškolských učiteľov, vychádzajú z Nariadenia vlády SR č. 341/2004 Z. z., ktorým sa ustanovujú katalógy pracovných činností pri výkone práce vo verejnom záujme a o ich zmenách a dopĺňaní v znení neskorších predpisov, a to pre účely odmeňovania (zaradenie zamestnancov je podľa katalógu do príslušných platových tried s uvedením kvalifikačných predpokladov na konkrétnu pozíciu a s uvedeným náplne činností).

Pracovné činnosti zamestnancov sú usporiadané podľa rezortov, odvetví alebo skupín odvetví, zohľadňujúce a rozlišujúce (zjednodušene uvedené) manuálne a duševné činnosti. Čo sa týka vysokoškolského prostredia, vysokoškolskí učitelia spadajú pod katalóg činností č. 17 (školstvo a šport) a vedeckovýskumní pracovníci pod katalóg činností č. 18 (veda a technika).

Konkrétne pracovné zaradenie je obvykle následne upravené v interných predpisoch zamestnávateľa, na vysokých školách v platových poriadkoch.

Napríklad učiteľ vo funkcii docenta býva zaradený do triedy 10.01 (profesor do 11.01 platovej triedy, odborný asistent s titulom PhD. Do 9.01 platovej triedy) platovej triedy a toto zaradenie je nastavené týmito činnosťami: *tvorivé riešenie najzložitejších úloh rozvoja vedy a techniky zamerané na rozvíjanie poznania v študijnom odbore, tvorivá aplikácia výsledkov výskumu do pedagogickej činnosti, vedenie prednášok, vedenie doktorandov, výskumná alebo umelecká činnosť a zverejňovanie jej výsledkov,*

vedenie výskumných alebo umeleckých tímov, ktoré vykonáva učiteľ vysokej školy po získaní vedecko-pedagogického titulu alebo umelecko-pedagogického titulu.

Úlohy a povinnosti vysokoškolských učiteľom bývajú zakotvené v interných predpisoch príslušnej vysokej školy a/alebo fakulty všeobecnejšie (obvykle kopírujú katalóg), a len niektoré sú konkretizované. Podľa dostupných informácií sú pracovné činnosti zakotvené aj v individuálnych pracovných náplniach zamestnancov, ktoré jednostranne vydáva zamestnávateľ, avšak len sporadicky obsahujú konkrétne povinnosti, resp. záťaž. Vysoké školy/fakulty sa snažia ukotviť priamu pedagogickú záťaž v internom predpise (napr. v pracovnom poriadku), pričom niektoré majú rozpracovanejší systém, keď zohľadňujú v rámci pracovnej záťaže aj iné aktivity (vo vzťahu k riešeniu projektov sa zohľadňuje činnosť zodpovedného riešiteľa). V pracovnej zmluve býva obvykle dohodnutý druh práce a jeho stručná charakteristika stroho s odkazom na katalóg.

Podľa dostupných informácií pracovné či platové poriadky a individuálne pracovné náplne neobsahujú konkrétnu povinnosť zapájať sa do grantových/projektových schém VEGA, KEGA a APVV, skôr len určitým spôsobom konkretizujú najmä úlohy v rámci pedagogickej činnosti a vo vzťahu k tvorivej činnosti obsahujú formulácie podľa vyššie uvedeného katalógu pracovných činností. V rámci pracovných či platových poriadkov je často riešený rozsah priamej vyučovacej povinnosti jednotlivých kategórií učiteľov (napr. u docenta to býva osem vyučovacích hodín týždenne). Riešenie projektu v individuálnej pracovnej náplni sa obvykle uvádza v prípade medzinárodných či európskych grantov, ak to daná schéma vyžaduje.

Vo vzťahu k riešeniu projektov VEGA, KEGA a APVV interný člen riešiteľského kolektívu je zamestnancom vysokej školy, v pracovnom pomere (obvykle na ustanovený týždenný pracovný čas, schémy pripúšťajú aj možnosť pracovného pomeru na kratší pracovný čas).

Za interného člena riešiteľského kolektívu sa rozumie ten, ktorý si uvádza ako pôsobisko tú vysokú školu, na ktorej sa projekt/grant rieši.

Externí členovia schém VEGA a KEGA podľa dostupných informácií nie sú v žiadnom pracovnoprávnom vzťahu k vysokej škole, na ktorej sa projekt/grant rieši. Môžu byť na určitý čas výnimočne zamestnancami (dohody o prácach vykonávaných mimo pracovného pomeru), a to v prípade, ak to umožňujú tieto schémy. Zjednodušene uvedené, sú riešiteľmi len na základe ich súhlasu byť riešiteľmi bez finančného ohodnotenia. V rámci schémy APVV títo členovia realizujú tvorivú činnosť na základe dohôd o vykonaní práce. Sú teda zamestnancami danej vysokej školy/fakulty v pracovnoprávnom vzťahu.

7.2. Riešenie projektov/grantov a plnenie pracovných úloh

Hoci priamo všeobecne záväzný právny predpis a obvykle ani interný predpis nezakotvuje podrobnejšie aktivity spadajúce do tvorivej činnosti, z povahy povolania vysokoškolského učiteľa vyplýva, že okrem pedagogickej činnosti sa nejakým spôsobom musí venovať aj vedeckovýskumnej činnosti. Uvedené vyplýva z charakteristiky opisu funkčných miest vysokoškolských učiteľov a vedeckovýskumných pracovníkov v zákone o vysokých školách.

Učitelia sa preto zapájajú do získania a v prípade úspechu aj do riešenia rôznych foriem projektových schém. Mnohé vysoké školy/fakulty majú interne spracované aj systémy hodnotenia nielen pedagogickej, ale aj vedeckovýskumnej činnosti.

Zjednodušene uvedené, ak výslovne vysoká škola/fakulta nestanovuje, do akých projektových schém sa majú učitelia zapájať, predpokladá sa, že to majú byť tie schémy, ktoré sa dotýkajú toho odboru, v rámci ktorého pôsobí vysoká škola/fakulta alebo učiteľ. Osobitne sa, samozrejme, očakáva zapojenie sa do riešenia takých projektov, ktoré sú následne zhodnotené aj vo výške finančnej dotácie zo štátu pre vysokú školu/fakultu (nielen teda priamy finančný prínos pre riešiteľov a vysokú školu/fakultu, ale aj následný prínos z hľadiska dotácie).

Pre kariérny rast vysokoškolského učiteľa je dôležité, aby bol hlavným riešiteľom alebo aspoň členom riešiteľského kolektívu pro-

jektu/grantu v oblasti, v ktorej pôsobí, pretože účasť na projektoch/grantoch predstavuje obvykle významnú požiadavku pre učiteľa, ktorý plánuje habilitačné alebo inauguračné konanie. Aj z tohto teda možno vyvodiť, že imanentnou súčasťou povolania vysokoškolského učiteľa je projektová činnosť.

Ako problémové sa javí riešenie situácie, keď učiteľ sa nezapája do riešenia akýchkoľvek projektových schém a ani nevyvíja aktivity smerujúce vôbec k podaniu žiadosti. Je to tak problém konkrétneho učiteľa, ako aj vysokej školy/fakulty, pretože to ovplyvňuje jej postavenie v rámci hodnotenia ako vedeckovýskumnej ustanovizne.

V rámci kariérneho rastu problémom je teda to, ak napr. docent, ktorý plánuje inauguračné konanie, alebo profesor za svojho pôsobenia nezískali projekt/grant (a ani nereagovali na nejakú grantovú/projektovú výzvu) a neboli v pozícii zodpovedného/vedúceho riešiteľa.

Neaktívna činnosť je problémová najmä u profesora, ktorý aj pôsobí na funkčnom mieste profesora, pretože sa takýmto postupom nenaplnuje základné poslanie, ktoré vyplýva zo zákona o vysokých školách.

Nasleduje otázka, či je možné s takýmto učiteľom skončiť pracovný pomer výpoveďou podľa § 63 ods. 1 písm. d) bod 4 Zákonníka práce. Tento výpovedný dôvod spočíva v tom, že zamestnanec neuspokojivo plní pracovné úlohy a zamestnávateľ ho v posledných šiestich mesiacoch písomne vyzval na odstránenie nedostatkov a zamestnanec ich v primeranom čase neodstránil. S prihliadnutím na formalistický prístup súdov pri riešení sporov o neplatné skončenie pracovného pomeru by takáto výpoveď obstála možno v prípade, ak by mal zamestnávateľ (vysoká škola/fakulta) presne nastavené, aké činnosti a v akom rozsahu sa od učiteľa očakávajú (zjednodušene uvedené nastavené tzv. normy spotreby práce na duševnú činnosť vo vedeckovýskumnej oblasti). Takéto nastavenie je veľmi náročné. Napr. vo vzťahu k vytvoreniu vedeckého diela – učiteľ ako autor vytvorí zaujímavé a hodnotné dielo, ktoré však komerčne nebude mať záujem nikto vydať, avšak pre vedu bude dôležité. Učiteľ tak neaplní stanovenú kvótu, ktorou bude vydanie monografie. Dielo síce

napísané bude, ale nebude vydané. Ako nereálne sa javí nastavenie napr. vydanie štyroch vedeckých článkov ročne – norma nastavená je, učiteľ články má publikované, avšak kvalita nie je na takej úrovni, ako očakáva vysoká škola/fakulta.

Vo vzťahu k projektovej činnosti sa nastavenie konkrétnych pravidiel zdá byť ešte náročnejšie. Pravdepodobne by bolo treba rozlišovať, či učiteľ vyvíja snahu o získanie projektu (podá žiadosť) alebo vôbec sa tejto aktivite nevenuje. V oblasti práva je totiž získanie projektu, s prihliadnutím na malé možnosti projektových schém (vo vzťahu k medzinárodným výzvam je určitou brzdou aj národný charakter práva), aj o šťastí, nielen o vedeckej snahe.

Ako ďalšie nastavenie pracovných úloh a vyvodzovania následkov, ak nebudú realizované, prichádza do úvahy možnosť stanovenia požiadaviek na výkon práce v internom predpise zamestnávateľa. V prípade vysokých škôl/fakúlt by bolo potrebné nastaviť, aké konkrétne požiadavky vo vzťahu k práci sa požadujú od učiteľov.

Stanoviť presné odlíšenie a rozlíšenie výpovedného dôvodu nespokojivého plnenia pracovných úloh a výpovedného dôvodu nesplňania požiadaviek na výkon práce (ak zamestnanec nesplňa bez zavinenia zamestnávateľa požiadavky na riadny výkon dohodnutej práce určené zamestnávateľom vo vnútornom predpise) je problematické a právna veda a súdna prax zatiaľ nestanovila jasné mantinely, a preto sa každá situácia posudzuje individuálne. Osobitne náročné sa javí nastavenie požiadaviek vo vedeckovýskumnej oblasti.

Ako ďalší prvok vstupujúci do uplatnenia výpovedných dôvodov vstupuje aj porušenie pracovnej disciplíny. Každý učiteľ má určité povinnosti vo vedeckovýskumnej oblasti. Ak tieto povinnosti neplní, fakticky porušuje pracovnú disciplínu. Ak by sme vnímali nastavenie vedeckovýskumnej činnosti ako povinnosti (nie požiadaviek ani plnenie úloh), možno teoreticky uvažovať aj o pracovnej disciplíne. Ak učiteľ nevyvinie žiadnu činnosť, posúdenie situácie by sa javilo ako bezproblémové. Neplnil by fakticky povinnosť realizovať tvorivú činnosť. Ak však určitú činnosť vyvinie a nebude len úspešný v získaní grantov, pravdepodobne povinnosť neporušil a nemôže byť sankcionovaný.

Ako dôležité sa javí objasnenie pojmu, čo presne predstavuje pojem výskumná, vývojová, umelecká a ďalšia tvorivá činnosť vysokej školy, ktorá má podliehať periodickému preskúmaniu (§ 88a zákona o vysokých školách). Od nastavenia konkrétnych pravidiel sa odvíja aj uchopenie tvorivej činnosti konkrétneho učiteľa. Doposiaľ sa grantová/projektová činnosť vnímala a vníma ako dôležitá, či už pri nastavení dotácie pre vysokú školu alebo sa zohľadňuje pri podávaní rôznych grantových schém, nemalú úlohu zohráva v kariérnom raste a podstatnou mierou sa podieľa na možnosti učiteľov realizovať nejakú výskumnú činnosť.

S prihliadnutím na odbor právo sú síce finančné prostriedky pri mnohých grantoch skôr symbolické (najmä vo vzťahu k finančnému ohodnoteniu riešiteľov), avšak dávajú vysokej škole/fakulte možnosť zakúpiť (aspoň v určitom množstve) odbornú a vedeckú literatúru či potrebnú výpočtovú techniku, usporiadať vedecké podujatia, absolvovať pracovné cesty či študijné pobyty. Uvedomujúc si reálnu situáciu vo vysokoškolskej oblasti by bez grantov APVV, VEGA a s prihliadnutím na financovanie právnických fakúlt na Slovensku, boli právnické fakulty ešte v horšej situácii.

Ak by sme vnímali potrebu vedeckovýskumnej činnosti učiteľa v zjednodušenej forme, tá sa v oblasti práva môže realizovať tak v rámci riešenia grantov, ako aj mimo nich. Ďalej je otáznе, ako sa výsledky dostanú do povedomia odbornej verejnosti, a v prípade odboru právo je to oblasť skúmania, ktorej výsledky sú prínosné pre celú spoločnosť. Ak totiž nejde o významne akceptovaného vedca, ktoré výsledky sú komerčne publikované, dostávame sa do situácie, ako sprístupniť výsledky iných učiteľov. Otáznе je, či vysoká škola/fakulta dokáže zabezpečiť aspoň určitú úroveň vybavenia potrebného na túto činnosť (samozrejme, treba si uvedomiť aj nízku úroveň finančného krytia grantov v oblasti práva).

A dostávame sa aj do bludného kruhu, keď máme kategórie učiteľov podieľajúcich sa na vedeckovýskumnej činnosti veľmi aktívne (zodpovední riešitelia) alebo aktívne (členovia riešiteľských kolektívov) a na druhej strane máme takých, ktorí sú pasívni (učitelia bez projektovej/grantovej činnosti), či dokonca nevyvíjajú v tomto smere

žiadnu aktivitu (nepodajú ani len žiadosť). Súčasne môžeme rozlišovať kategórie učiteľov publikujúcich vedecké výstupy (niektorí aj bez toho, aby boli súčasťou nejakého grantu) a nepublikujúcich či publikujúcich málo. Stanoviť kritériá pre túto oblasť je priam nemožné. Hoci metodika financovania vysokých škôl vychádza (veľmi zjednodušene uvedené) z toho, že dotácia je poskytovaná aj v závislosti od publikačných výstupov, nezohľadňuje sa kvalita výstupov a nedá sa jasne stanoviť počet výstupov, ani aké výstupy sú odmeňované najlepšie (metodika zohľadňuje publikačné výstupy spätne). A ak vnímame potrebu rôznosti výstupov, nie je ani vhodné zameriavať sa len na určitý druh publikačného výstupu. Pre oblasť právo, ktorá vykazuje výrazný národný charakter, sa ako dôležitý javí publikačný výstup v národnom časopise, ktorý akceptuje a číta široká odborná, ale aj laická verejnosť. Finančné ohodnotenie vo vzťahu k dotácii takéhoto výstupu je približne 20 eur. Vedecká práca trvajúca niekoľko týždňov štúdia a následného napísanie textu, možno v rozsahu 15 normostrán, má hodnotu 20 eur.

Ďalším problémom, ktorý sa týka riešenie grantov spočíva aj v obmedzených personálnych kapacitách, najmä ak ide o menšie vysoké školy/fakulty. Treba vziať do úvahy totiž aj to, že (nielen) pre oblasť práva neexistujú efektívne projektové schémy pre jedného riešiteľa (či malé schémy pre malé kolektívy), a teda každý zodpovedný riešiteľ potrebuje určitý kolektív spoluriešiteľov. A tu nastáva ďalší problém. Keďže sú nastavené maximálne počty účasti a rozsah riešiteľských hodín, najmä menšie vysoké školy/fakulty majú problém, keďže učitelia majú naplnené tieto limity a obvykle sa vyžaduje určitý kolektív (formálne síce takéto kvóty nastavené nie sú, avšak pri posudzovaní je to kľúčový ukazovateľ, a preto môžeme vnímať ako základný možno päťčlenný kolektív), a teda ani sa nemôžu uchádzať o nový projekt/grant.

Zjednodušene môžeme konštatovať, že vedeckovýskumná činnosť učiteľov je plnením pracovných úloh, keďže táto činnosť je immanentnou súčasťou povolania vysokoškolského učiteľa.

Ťažšie je však zodpovedať otázku, či riešenie grantov/projektov v rámci rôznych schém tiež spadá do tohto rámca. Vysoká škola/

fakulta má horšie postavenie v tom, že priamo z právnej úpravy nevyplýva povinná účasť na riešení grantov/projektov jej učiteľov. Ak si takúto povinnosť zakotví v internom predpise, je diskutabilné, či môže. A ako už bolo uvádzané, neúčasť učiteľov na riešení grantov nedáva jednoznačnú odpoveď, či ide o porušenie pracovnej disciplíny, nespĺňanie požiadaviek na výkon práce či neuspokojivé plnenie pracovných úloh. Ako možné by prichádzalo do úvahy dohodnutie si podmienky účasti na riešení grantov v pracovnej zmluve. Dodatočné dohodnutie si tejto podmienky by pravdepodobne nebolo vítané. Vzniká otázka, ako by vnímali tento postup tí učitelia, ktorí by uzatvárali novú pracovnú zmluvu. Ak by aj bolo dohodnutá účasť na grante, opäť sa vynára otázka, aký výpovedný dôvod použiť.

Pre jednoznačnejšie konštatovanie, či účasť na riešení grantov je plnením pracovných úloh by sa žiadala precíznejšia právna úprava.

Iná situácia nastáva v okamihu, ak učiteľ už je riešiteľom grantu, ktorý oficiálne podáva a následne rieši inštitúcia – vysoká škola/fakulta. Vzhľadom na to, že žiadosť o grant nepodáva jednotlivec, učiteľ, ale vysoká škola/fakulta, a následne sa zapája do riešenia, inštitúcia si je vedomá toho, že jej zamestnanci, učitelia, sú/budú zapojení do riešiteľských úloh.

Treba sa zamyslieť nad tým, či účasť na riešení grantu je plnením pracovných úloh. Ak prijmeme takéto stanovisko, treba počítať s tým, že na učiteľa sa vzťahujú všetky pracovnoprávne podmienky (napr. práca nadčas, evidencia pracovného času).

S takýmto záverom pravdepodobne počítajú aj grantové schémy určením minimálnej aj maximálnej riešiteľskej kapacity a stanovením maxima aj vo vzťahu k celkovej riešiteľskej záťaži učiteľa. Niektoré schémy (APVV) vyžadujú aj dôslednú evidenciu pracovného času, ktorí učitelia venujú riešiteľským úlohám.

Vzniká však otázka, ktorá sa týka interných členov riešiteľského kolektívu. Ak máme nastavený týždenný pracovný čas, som riešiteľom niekoľkých grantových úloh, musia logicky aktivity riešiteľa presahovať dohodnutý týždenný pracovný čas.

Žiadna grantová schéma totiž priamo nezakotvuje, že učiteľ môže venovať určitý maximálny počet hodín týždenne riešeniu

grantu, a ostatný čas musí venovať základným úlohám, ktoré pre neho vyplývajú ako pre učiteľa.

Ak by sme prijali záver, že riešenie grantov je plnením pracovných úloh, a ak by k tomuto plneniu dochádzalo nad rámec dohodnutého týždenného pracovného času, bolo by potrebné napr. tento čas posudzovať ako prácu nadčas. Obvykle učitelia realizujú vedeckú činnosť počas prázdnin, počas čerpania dovolenky. To by nemalo byť prípustné. Avšak vykazovať si ju pre grantovú inštitúciu nemôžu.

V prípade, ak riešiteľ neúspešne zavří grant, sankcionovaná je zo strany príslušnej grantovej inštitúcie vysoká škola/fakulta.

Pre určité vyváženie pracovnej záťaže učiteľa by bolo vhodné nastaviť rozsah riešiteľskej kapacity tak, aby ju bolo možné realizovať v rámci pracovného času. V prípade riešenia grantových úloh nad tento limit by bolo považované za činnosti, ktoré spadajú do rámca práce nadčas (a s tým súvisiacich ďalších pracovnoprávných podmienok) alebo tvoria akési činnosti, ktoré síce súvisia s pracovnými úlohami, ale nespádajú priamo pod pracovné činnosti a bolo by možné vnímať toto ukotvenie ako určitý pracovnoprávny vzťah *sui generis* (prípadne takto uvažovať o celkovej grantovej činnosti učiteľa).

Ak by sme riešenie grantov vnímali ako činnosti, ktoré sa odvíjajú od základného pracovného pomeru, avšak vykazujúce určité špecifiká (zamestnancom by patrila odmena, činnosť by mohli realizovať v čase, ktorí si oni zvolia a pod.) a tento právny vzťah by sme vnímali ako odvodený (*sui generis*).

Vnímaniu riešenia grantov ako osobitnej činnosti zodpovedá aj nastavenie grantových schém – pri niektorých riešiteľ nedostáva ani žiadna finančné ohodnotenie, pri niektorých často symbolické, resp. minimálne.

Súčasne by bolo treba upraviť aj otázku, čo v prípade, ak riešiteľ nevyvíja žiadnu aktivitu a zmarí riešenie grantovej úlohy alebo odmieta vrátiť zamestnávateľovi prostriedky, ktoré boli zakúpené z grantu.

7.3. Odmeňovanie, minimálna úroveň odmeňovania, pracovný čas

Interný člen riešiteľského kolektívu VEGA a KEGA, ktorý je zamestnancom danej vysokej školy/fakulty, na ktorej sa projekt rieši, nepoberá žiadne osobitné finančné ohodnotenie z tejto schémy, v rámci ktorej je naplánovaná hodinová ročná kapacita, avšak bez nejakého finančného ohodnotenia.

Výnimočne pri riešení projektov VEGA a KEGA, ak to podmienky schémy dovoľujú, si môže zodpovedný riešiteľ a na základe rozhodnutia zodpovedného riešiteľa môže i ostatným členom vyplatiť (symbolické) odmeny na základe pracovnoprávneho vzťahu založeného dohodou o prácach vykonávaných mimo pracovného pomeru (obvykle dohoda o vykonaní práce).

Externí členovia schém VEGA a KEGA nie sú v žiadnom pracovnoprávnom vzťahu k vysokej škole, na ktorej sa projekt/grant rieši, a ak sú, tak len výnimočne. V prípade, ak to umožňujú tieto schémy, externým členom možno vyplatiť (veľmi symbolickú) odmenu na základe dohody o prácach vykonávaných mimo pracovného pomeru (obvykle dohody o vykonaní práce).

Čo sa týka časovej kapacity vo vzťahu k odmeňovaniu, obvykle je v rámci dohôd o vykonaní práce nastavený časový rozsah hodín v niekoľkých desiatkach hodín. Keďže ide o výkon závislej práce, zamestnanec by mal dostať odmenu. Ak prácu vykonáva počas pracovného času, dostáva plat. Ak však tvorivú činnosť na účely projektu vykonáva nad rámec pracovného času, mal by byť osobitne odmenený.

A tu vzniká problém. Odmena za takúto prácu by sa mala pohybovať nielen na úrovni stanovenej minimálnej mzdy, ale keďže ide o výkon prác vo verejnom záujme, tak minimálna výška odmeny by sa mala odvíjať od priemerného tarifného platu. V rámci schém VEGA a KEGA sa z dostupných informácií, keďže finančné prostriedky sú obmedzené, stretávame s tým, že časový rozsah riešenia je na účely dohôd o vykonaní práce nastavený symbolicky a symbolicky je dohodnutá aj odmena.

Pri schéme APVV je situácia odlišná. Už priamo v žiadosti sú presne naplánované mzdové prostriedky spolu s príslušnými odvodmi pre zodpovedného riešiteľa a ďalších členov riešiteľského kolektívu.

Interným členom sa finančné ohodnotenie vypláca formou odmeny, a to vo výške a v intervale určenom zodpovedným riešiteľom (s prihliadnutím na ročné plánovanie týchto prostriedkov sa sleduje vyplácanie v rámci kalendárneho roka). Samozrejme, závisí od zvyklostí danej vysokej školy, do akej miery ponecháva voľnosť zodpovedným riešiteľom pri určovaní výšky finančného ohodnotenia jednotlivým riešiteľom.

Vo vzťahu k odmeňovaniu externých členov v rámci schémy APVV, títo členovia realizujú tvorivú činnosť na základe dohôd o vykonaní práce.

Čo sa týka celkovo odmeňovania v rámci schémy APVV, celková výška finančných prostriedkov je zo strany APVV vopred schválená a nesmie sa prekročiť. Zodpovední riešitelia už pri koncipovaní žiadosti musia vychádzať z minimálnych a maximálnych kapacít, ktoré schéma APVV dovoľuje, a odmeňovanie nastavujú tak, že sa snažia vychádzať z tarifného platu pozícií riešiteľov. Pri schvaľovaní projektu je obvykle položka mzdových nákladov krátená, a teda už od začiatku riešenia spravidla nesedí pomer riešiteľskej kapacity a minimálnej úrovne odmeňovania odvíjajúceho sa od tarifného platu. V praxi nie je neobvyklé, ak niektorí riešitelia nevynaložia riešiteľskú kapacitu efektívne a spracujú menej výstupov, ako bolo plánované. Vzhľadom na to, že riešiteľská kapacita je vnímaná ako čas na štúdium, spracovanie rôznych komparatívnych štúdií, a následne aj na vypracovávanie vedeckých a odborných prác, stáva sa, že riešiteľ neodovzdá žiadny výstup (nemusí to byť len publikačný výstup, ale aj výstup potrebný pre iných riešiteľov) alebo menej výstupov, ako bolo naplánované zodpovedným riešiteľom. Ten sa dostáva do situácie, keď musí rozhodnúť o odmene pre riešiteľa, ktorý nepracoval efektívne alebo aj vôbec. Ak nepracoval vôbec alebo v menšom rozsahu, jeho kapacita v projekte je nenaplnená a v prípade potreby do budúcnosti môže zodpovedný riešiteľ pozme-

niť riešiteľský kolektív. Čo sa týka odmeňovania takéhoto člena, odmena nebýva vyplatená.

Zaujímavou je otázka, ako vyriešiť odmeňovanie riešiteľa, ktorý síce riešiteľskú kapacitu naplnil, avšak nie efektívne, ako bolo uvedené vyššie. Zodpovedný riešiteľ tak musí pri určení odmeny vychádzať z tohto faktu a môže nastať situácia, že vo vzťahu k riešiteľským hodinám nebude odmena na úrovni tarifného platu, ale menšia.

Stáva sa, že zodpovedný riešiteľ by pre riešenie parciálnej otázky potreboval odborníka, avšak na kapacitu hodín menšiu, než stanovuje schéma APVV. Bolo by preto vhodné do budúcnosti uvažovať aj o možnosti znížiť minimálnu riešiteľskú kapacitu.

Vzniká však aj opačný problém. Riešiteľ je aktívny, pracuje v rámci podmienok dohodnutých v schéme, avšak pre krátenie zo strany agentúry v mzdovej oblasti, fakticky nebude riadne odmenený.

Malo by sa predpokladať, že riešenie projektu prebieha v rámci pracovného času učiteľa. Ak by sme vychádzali z tohto predpokladu, automaticky sa objavuje otázka, ako sa naplní pracovný čas tými učiteľmi, ktorí žiadny projekt neriešia. Keďže však je potrebné, aby sa všetci učitelia venovali vedeckej činnosti, kam patrí aj vypracovanie vedeckých a odborných prác, ktoré by mali byť publikované, títo učitelia by sa mali sústrediť na túto aktivitu. Kvôli zachovaniu zásady rovnakého zaobchádzania v rámci posudzovania tvorivej činnosti učiteľov by mala byť komplexne táto činnosť zhodnotená a u tých zamestnancov by mala byť projektová činnosť zohľadnená (pri stanovovaní záťaže učiteľov napr. započítaním určitej hodinovej dotácie týždenne za vedenie projektu a pod.).

Ako bolo naznačené vyššie, možno by bolo možné zamyslieť sa nad stanovením určitého času (počet hodín), ktoré by spadali do fondu pracovného času učiteľa a ďalšie hodiny nad tento rámec by bolo treba vnímať ako činnosti realizované v rámci osobitného pracovnoprávneho vzťahu *sui generis*. Ako určitý vzorový model by sme mohli vnímať model dočasného pridelenia (medzi užívateľským zamestnávateľom a prideleným zamestnancom neexistuje právny vzťah, tak ako neexistuje medzi učiteľom a grantovou inštitúciou. Samozrejme by bolo potrebné nastaviť maximálnu pracovnej záťaže.

Čo sa týka výšky odmeny, v rámci schémy VEGA a KEGA sú nastavené od plnenia úloh a výška odmeny je vnímaná za odovzdanie úlohy a nie je schémou nastavená hodinová kapacita, len maximálna možná suma, ktorá na finančné ohodnotenie riešiteľov môže byť použitá. S prihliadnutím na riešenie projektov v odbore právo sú tieto sumy také minimálne, že finančné ohodnotenia sú symbolické a reálne ani nezodpovedajú výkonu učiteľa (úsilie riešiteľa je často nad rámec finančného ohodnotenia). Tieto schémy síce určujú maximálnu hodinovú riešiteľskú kapacitu za kalendárny rok (konkrétna môže byť nastavená nižšie), ale tá nemá nič spoločné s možným finančným ohodnotením.

Situácia je trochu iná a určitým spôsobom výhodnejšia v rámci schémy APVV. Aj táto schéma určuje minimálne a maximálne ročné riešiteľské kapacity, priamo nezakotvuje aj minimálnu hodinovú sadzbu. Pri podávaní projektu/grantu by mal zodpovedný riešiteľ vychádzať z hodinového tarifného platu riešiteľa, ak by však nastavil reálne ohodnotenie, výška finančnej potreby by bola vysoká a z obavy z neschválenia bývajú sumy potrebné na finančné ohodnotenie riešiteľov krátené, a to aj preto, že najčastejšie pri schvaľovaní projektu/grantu sú finančné prostriedky znižované. Následne ku kráteniu dochádza, ako bolo uvedené, už aj pri schvaľovaní projektu.

Ak by sme vnímali riešenie grantov ako niečo osobité, vo vzťahu k odmeňovaniu by bolo možné uvažovať o inej finančnej kompenzácii pre riešiteľa. Ak vnímame riešenie projektov aj optikou právneho vzťahu, ktorý nie je „čisto“ závislou prácou, keďže riešitelia nie sú viazaní pokynmi svojho zamestnávateľa, ale skôr postupujú autonómne, či by nebolo možné uvažovať o nastavení finančnej kompenzácie formou určitej náhrady za stratu času, ktorý venovali riešeniu grantov.

Zamýšľali sme sa, či nie sú diskriminovaní tí učitelia, ktorí sú riešiteľmi vo vzťahu k pracovnému času – pracovnému zaťaženiu. Ak vnímame to, že každý učiteľ bez ohľadu na to, či je riešiteľom nejakého projektu, by mal vykazovať vedeckú činnosť, mal by určitú časť svojho fondu pracovného času venovať tejto aktivite. Ak by sme sa na situáciu pozreli z hľadiska, že by riešitelia boli schopní potrebné

výstupy zrealizovať počas pracovného času a ešte by im bola poskytnutá odmena, v porovnaní s učiteľmi, ktorí nie sú riešiteľmi a napriek tomu vykazujú porovnateľné výstupy, otázne je, kto je diskriminovaný. V oblasti odmeňovania by bolo možné hovoriť o tom učiteľovi, ktorý nie je riešiteľom. Situácia by bola iná, ak by učiteľ, ktorý nie je riešiteľom nevykazoval žiadne výstupy a dostával svoj funkčný plat a máme učiteľa, ktorý je riešiteľom, vykazuje mnoho výstupov, avšak z projektovej schémy nemá žiadne finančné ohodnotenie. V takomto prípade je fakticky v horšom postavení riešiteľ.

Situácia je komplikovanejšia v prípade, ak riešiteľ vykazuje oveľa väčší počet výstupov, ktoré reálne nestíha spracovať počas pracovného času, a teda dostáva sa do situácie, že vykonáva prácu nadčas, často cez víkendy a dovolenky. A odmeňovanie týchto činností nie je takmer žiadne.

A tu sa dostávame opäť do už spomínaného bludného kruhu, či a ako sa na vysokej škole/fakulte dajú nastaviť konkrétne očakávania od učiteľov. Zatiaľ sa zdá, že je všeobecne akceptované nastavenie priamej pedagogickej činnosti. Avšak čo sa týka prípravy na vyučovanie, to podľa dostupných informácií nastavené nie je. Niektoré vysoké školy/fakulty majú nastavený systém výkazov vedeckej činnosti (napr. počet výstupov za kalendárny rok) alebo zohľadnenie pozície zodpovedného riešiteľa v priamej pedagogickej záťaži (napr. v prípade veľkých projektov zníženie rozsahu priamej pedagogickej činnosti o dve hodiny týždenne). Takéto nastavenie je kvantitatívne a fakticky neumožňujúce zohľadnenie kvality (najmä ak by sme chceli voči slabšiemu učiteľovi uplatniť výpoveď).

Keďže finančné ohodnotenie nie je také, aké by malo byť, objavuje sa ďalšia otázka. Keďže úloha v rámci riešenia grantu nie je málo, a osobitne to platí o zodpovednom riešiteľovi, vo vzťahu k otázke odmeňovania a rozsahu pracovného času sa možno zamyslieť nad tým, či títo učitelia nie sú diskriminovaní?

Ak je nastavená náplň práce tak, že niektorý učiteľ je zodpovedným riešiteľom, prípadne riešiteľom – venuje sa výskumnej a následne aj publikačnej činnosti viac, zodpovedný riešiteľ ešte musí koordinovať svoj tím, vypracovávať priebežné a záverečné správy,

ktoré je možno spracovať aj na základe mnohých administratívnych podkladov, z ktorých len niektoré môže pomôcť spracovať administratívny personál. Pracovná záťaž zodpovedného riešiteľa je tak väčšia.

V tejto súvislosti sa treba zamyslieť nad tým, ako vykazovať tieto „projektové“ aktivity. Grantové schémy požadujú, že sa pracovný čas venovaný týmto aktivitám musí vykazovať v rámci pracovného času, nie počas víkendov, nie počas čerpania dovolenky. A pritom práve tento čas je u mnohých učiteľov ten, keď sa môžu projektovej činnosti venovať, pretože ak sa majú riadne venovať výučbe a príprave na výučbu, administratívnej činnosti, ktorá s modernou digitalizáciou má skôr tendenciu rásť, nie klesať, a vyhradiť priestor základnej vedeckej činnosti (tento priestor vnímam ako ten, ktorý musí vysokoškolský učiteľ venovať vedeckovýskumnej činnosti, ak nemá žiadny grant), pre zodpovedné riešenie grantu tak rozsah pracovného času 37,5 hod. nepostačuje.

Osobitne si treba položiť otázku, čo je primárnou úlohou učiteľa na vysokej škole. Či poskytovanie kvalitného vysokoškolského vzdelávania, alebo vedeckovýskumná činnosť. Zdá sa, že štát vníma oblasť vyučovania ako druhoradú, keďže dotácie sa vo vyššej miere odvíjajú od vedeckých výstupov. Štandardy SAAVŠ kladú do popredia vyučovanie orientované na potreby študenta. Ak chceme kvalitnú výučbu, je potrebné, aby učitelia mali možnosť sa na ňu aj kvalitne pripraviť. Nielen samotná výučba, ale aj príprava na túto výučbu, ktorá je o to náročnejšia, keďže predstavuje najvyšší stupeň vzdelávania, zaberá určitý, nie malý čas. Bolo by sa treba zaoberať aj tým, ako teda nastaviť pracovnú záťaž učiteľa vysokej školy. Určitým spôsobom kvantifikovať, aký čas zaberá priama výučba, aký príprava na výučbu, aký čas tvorivá, vedecká činnosť a akú časť tvorí ďalšie činnosti spojené s týmito procesmi (administratívna záťaž týkajúca sa vyučovacieho procesu, ďalšia týkajúca sa riešenia grantov, tvorivej činnosti a pod.).

Nároky na kvalitu vysokoškolského vzdelávania sa zvyšujú, štandardy v tejto oblasti sú „štúdium orientované na študenta“ a pri zohľadnení nových trendov vo vzdelávaní a osobností študentov, už

sa nemožno uspokojiť so vzdelávaním, ktoré zažili generácie predtým. A tak sa stretávame s požiadavkou na neustále zlepšovanie pedagogického výkonu. Na tom by nebolo nič zlé, keby sa táto požiadavka odzrkadľovala v dotačnej schéme pre vysoké školy. Nemej dôležitá je schéma odmeňovania vysokoškolských učiteľov.

Pre vysokoškolského učiteľa je dôležitý kariérny rast. Ak uvažujeme o kariérnom raste a vnímame docentský a profesorský titul vážne, motivácia učiteľa byť docentom a profesorom je sprevádzaná aj množstvom publikačných výstupov, prednášateľskej a lektorskej činnosti, odborných aktivít. Ak učiteľa nepozná odborná obec v jeho oblasti pôsobenia, a pri zohľadnení odboru právo najmä odborná slovenská a česká verejnosť, nemal by sa učiteľom docentom a profesorom stať. A to pod odbornou verejnosťou treba vnímať nielen akademikov, ale aj právnické profesie či profesie, ktoré pracujú v odbore, v ktorom daný učiteľ pôsobí.

Hoci je zameranie učiteľa profilované obvykle v rámci určitého odvetvia, s prihliadnutím na neustále sa zvyšujúci nárast právnych predpisov, učiteľ sa spravidla špecializuje na určitú oblasť. Otázne je, aký je fond pracovného času vysokoškolského učiteľa? Či je to tých 37,5 hodín týždenne. U niektorých azda áno, ak vnímajú svoje povolanie ako nutné. Toto možno konštatovať pri každom povolaní. Ak však učiteľ vníma svoje povolanie ako poslanie a naplňa toto poslanie, pracovná záťaž je viac ako predpokladaných 37,5 hod týždenne.

Na záver tejto kapitoly možno zhrnúť, že hoci je predmetom skúmania postavenie riešiteľov, nedá sa nespomenúť to, že vysokoškolský učiteľ je v prvom rade učiteľ a mal by sa pripravovať riadne na túto úlohu. Paradoxné je, že štátna dotácia vysokej školy je vo veľkej miere závislá od vedeckovýskumnej činnosti, ktorá by mala byť ešte vo vyššej miere dôležitá pre prideľovanie dotácie. Nikto nepochybuje o tom, že povolanie vysokoškolského učiteľa je aj vzdelávať, aj vedecky pôsobiť. Avšak vedecké pôsobenie by malo byť nastavené na rozumnú mieru a nie porovnávané s vedeckými ústavmi. Ak vnímame dôležitosť kvalitného vzdelávania a vysoké školy majú snahy naplňať aj nové štandardy, priestor, ktorý by mal byť vymedzený

pre priamu a nepriamu pedagogickú činnosť, by mal byť oveľa väčší. Opak je pravdou. Okrem toho čoraz narastajúca byrokracia spôsobuje nechť vydať sa cestou vysokoškolského učiteľa. O finančnom ohodnotení aj vysokoškolských učiteľov sa zmieňovať ani netreba.

8. AUTORSKOPRÁVNE A PRIEMYSELNO-PRÁVNE ASPEKTY REALIZÁCIE VÝSKUMU A VÝVOJA

Zuzana Adamová

Veda a výskum sa realizujú primárne v rámci činnosti vysokoškolských pedagógov a vedeckovýskumných pracovníkov. Druhá kategória menovaných môže byť pritom činná buď na samotných vysokých školách, alebo na vedeckých pracoviskách, akým je Slovenská akadémia vied. V oboch prípadoch sa táto činnosť realizuje primárne v rámci pracovnoprávných vzťahov. V niektorých prípadoch môže ísť aj o jednotlivcov, ktorí nemusia byť nevyhnutne zamestnancami danej inštitúcie, ak sa ich spolupráca realizuje na inom právnom základe.

Pri vedeckovýskumnej činnosti sa len ťažko možno vyhnúť vzniku predmetov, ktoré sa chránia právom duševného vlastníctva. Aj samotný zákon o organizácii štátnej podpory výskumu a vývoja (z. č. 172/2005 Z. z.)¹¹¹ upravuje, že výskum je „systematická *tvorivá činnosť* uskutočňovaná v oblasti vedy a techniky pre potreby spoločnosti a v záujme rozvoja poznania“ (§ 2 ods. 1). Vývoj je zase „systematická *tvorivá činnosť* v oblasti vedy a techniky využívajúca zákonitosti a poznatky získané prostredníctvom výskumu alebo vychádzajúce z praktických skúseností pri tvorbe nových materiálov, výrobkov, zariadení, systémov, metód a procesov alebo ich zlepšenie“ (§ 2 ods. 4). Nástrojom na ochranu výsledkov takejto tvorivej práce je právo duševného vlastníctva.

V praxi pôjde najčastejšie o rozličné autorské diela, ktoré môžu vznikať ako hlavné výstupy projektov (články, monografie, dizajny,

¹¹¹ Zákon č. 172/2005 Z. z. o organizácii štátnej podpory výskumu a vývoja a o doplnení zákona č. 575/2001 Z. z. o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy v znení neskorších predpisov, v znení neskorších predpisov.

počítačové programy a pod.) alebo ako vedľajšie výstupy (napr. záverečná správa projektu popisujúca štatistické výsledky). Vzhľadom na neformálny vznik autorskoprávnej ochrany nie je nutné v prípade autorských diel a iných predmetov chránených Autorským zákonom¹¹² realizovať žiadne osobitné kroky na získanie ochrany. Opačný registračný princíp sa však týka všetkých predmetov z priemyselno-právnej oblasti – najčastejšie vynálezy, iné technické riešenia, dizajny, nové odrody rastlín či topografie polovodičových výrobkov.¹¹³

Cieľom tejto kapitoly je hľadať odpovede na otázky týkajúce sa realizácie vedeckovýskumnej činnosti na Slovensku v kontexte práva duševného vlastníctva, a osobitne najmä autorského práva. V prvej časti sa budeme zaoberať vzťahom jednotlivca k inštitúcii, ktorá je realizátorom projektu, resp. príjemcom finančných prostriedkov (riešiteľská organizácia). V tejto časti sa zameriame najmä na otázky výkonu práv k výsledkom, ktoré takto vznikli, a na vzájomné vzťahy medzi riešiteľskou organizáciou, riešiteľmi projektu a poskytovateľom (subjektom, ktorý rozhoduje o poskytovaní finančných prostriedkov zo štátneho rozpočtu na podporu výskumu a vývoja žiadateľa).

V druhej časti tejto kapitoly sa budeme zaoberať otázkami osobitných požiadaviek na výsledky výskumu a vývoja ako predpokladu na ich podporu v rámci slovenských schém na podporu vedy a výskumu VEGA, KEGA a APVV. Na zreteli máme najmä využívanie výsledkov a ich šírenie verejnosti. S tým súvisí aj šírenie výsledkov pod niektorou z verejných licencií, najčastejšie Creative Commons, tak, aby z nich mohla profitovať široká verejnosť, keďže boli realizované z verejných zdrojov. V závere tejto kapitoly sa preto zamyslíme

¹¹² Zákon č. 185/2015 Z. z. Autorský zákon v znení neskorších predpisov (ďalej aj „AZ“ alebo „Autorský zákon“).

¹¹³ Do úvahy prichádzajú aj niektoré neregistrované predmety, na ktoré sa upínajú tzv. práva súvisiace s právom priemyselného vlastníctva (napr. know-how, logo a pod.), ale vzhľadom na limity ich ochrany a menej častý výskyt nebudú predmetom našej pozornosti. Bližšie k všeobecným otázkam práva duševného vlastníctva pozri ADAMOVÁ, Z. *Právo duševného vlastníctva*. Bratislava: TINCT, 2020.

nad otázkami významu otvoreného prístupu vo vede a súčasným stavom tejto agendy na Slovensku.

Zároveň treba hneď na úvod uviesť, že existuje pomerne veľké množstvo ďalších aspektov, ktoré súvisia s právom duševného vlastníctva v kontexte realizovanej vedeckovýskumnej činnosti. Primárne ide o transfer technológií, ktorý realizujú vysoké školy a vedecké pracoviská vo vzťahu k výsledkom, ktoré sú zvyčajne chránené právom duševného vlastníctva. Ide o využívanie takýchto výsledkov v praxi najčastejšie komerčným sektorom na základe rozličných foriem spolupráce od poskytovania odborných konzultácií a odborného poradenstva cez realizáciu spoločného výskumu až po realizáciu výskumu na objednávku. S tým súvisí aj zakladanie *spin-off* firiem, monitoring a analýza transferu technológií a duševného vlastníctva, navrhovanie stratégií ochrany a mnohé ďalšie oblasti.¹¹⁴ V tejto súvislosti by sa preto dalo rozvinúť množstvo ďalších tém, napríklad, ako formulovať zmluvy o spolupráci, aké sú riziká, aké je postavenie vysokej školy v prípade porušenia takejto zmluvy, náhrada škody atď., tieto témy však presahujú rozsah kapitoly.

8.1. Výstupy vedeckovýskumnej činnosti chránené autorským právom

Výsledky realizovaného výskumu a vývoja môžu byť rôzne. Najčastejšie ide o články a monografie, môže však ísť aj o iné výstupy, napríklad počítačové programy, databázy, vynálezy, dizajny, spôsoby liečenia a iné predmety. Výstupy z projektov treba z hľadiska výkonu

¹¹⁴ Bližšie Európska komisia. Investing in European Research. Towards 3 % of GDP. [online] https://ec.europa.eu/invest-in-research/policy/ipr_en.htm#2 Na Slovensku sa problematike transferu technológií najviac venuje Centrum vedecko-technických informácií SR, ktoré prevádzkuje aj Národný portál pre transfer technológií (NPTT), kde sú dostupné potrebné informácie [online] <https://nptt.cvtisr.sk/>. Existuje tiež veľké množstvo publikácií, ako aj domácich a zahraničných periodík, ktoré sa problematikou zaoberajú. [online] https://nptt.cvtisr.sk/sk/informacne-zdroje/odborna-literatura/periodika.html?page_id=811

práv rozdeliť na tie, na ktoré sa práva duševného vlastníctva vzťahujú, a na tie, ktoré nie sú chránené vôbec,¹¹⁵ resp. sú predmetom inej ochrany, ako napríklad osobné údaje v zmysle GDPR.¹¹⁶ Tie predmety, ktoré patria do práva duševného vlastníctva, možno následne systematicky rozlíšiť na tie, ktoré sú chránené autorským právom, resp. právami súvisiacimi (podľa Autorského zákona), a na predmety chránené právom priemyselného vlastníctva, ktorým poskytujú ochranu osobitné právne predpisy.

Autorský zákon aj priemyselno-právne predpisy osobitne upravujú pracovnoprávny (zamestnanecký) režim a súvisiaci výkon práv k predmetom, ktorým tieto predpisy poskytujú ochranu. Zamestnaneckým režimom sa rozumie osobitný režim výkonu práv duševného vlastníctva, ktorý sa aplikuje najmä na situáciu, keď sa predmet vytvára za účelom plnenia pracovných povinností zamestnanca voči zamestnávateľovi. V kontexte realizácie vedeckovýskumných projektov je to najčastejšie vzťah vysokej školy alebo vedeckovýskumnej inštitúcie¹¹⁷ na strane zamestnávateľa a pedagóga alebo vedeckovýskumného pracovníka na strane zamestnanca.

Osobitné predpisy z oblasti práv duševného vlastníctva neupravujú, akou zmluvou sa riadi vzájomný vzťah zamestnanca a zamestnávateľa. Z hľadiska Zákonníka práce¹¹⁸ tak prichádza do úvahy pracovná zmluva, ako aj dohody o prácach vykonávaných mimo pracovného pomeru, t. j. dohoda o vykonaní práce, dohoda o pra-

¹¹⁵ Napríklad myšlienka, spôsob, systém, metóda, koncept, princíp, objav alebo informácia, ktorá bola vyjadrená, opísaná, vysvetlená, znázornená alebo zahrnutá do diela v zmysle § 5 Autorského zákona.

¹¹⁶ Nariadenie 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 (všeobecné nariadenie o ochrane údajov).

¹¹⁷ Na účely tohto textu budeme pod pojem vedeckovýskumná inštitúcia radiť najmä Slovenskú akadémiu vied ako samosprávnú vedeckú inštitúciu podľa zákona č. 133/2002 Z. z. o Slovenskej akadémii vied v znení neskorších predpisov, ako aj verejné výskumné inštitúcie podľa zákona č. 243/2017 Z. z. o verejnej výskumnej inštitúcii a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení zákona č. 299/2020.

¹¹⁸ Zákon č. 311/2001 Z. z. Zákonník práce v znení neskorších predpisov (ďalej len „ZP“ alebo „Zákonník práce“).

covnej činnosti a dohoda o brigádnickej práci študentov (§ 223 a nasl. ZP). Vo vzťahu k dohodám o prácach vykonávaných mimo pracovného pomeru však platí, že ich v zmysle Zákonníka práce nemožno uzatvárať na činnosti, ktoré sú predmetom ochrany podľa Autorského zákona. V právnickej literatúre¹¹⁹ aj v praxi¹²⁰ sa poukazuje na absurdnosť takejto úpravy, ktorá je legislatívnym pozostatkom z minulosti, ktorý je opakovane preberaný do platnej právnej úpravy. Z predmetného ustanovenia však vyplýva, že keďže pri realizácii vedeckovýskumného projektu dochádza k tvorbe autorských diel, vzťah medzi zamestnávateľom a zamestnancom by sa nemal upravovať dohodou, ale pracovnou zmluvou (vo vzťahu k výsledkom chráneným priemyselnými právami takéto obmedzenie neplatí).¹²¹

Prvý režim, na ktorý upriamime pozornosť, je režim tvorby autorských diel v pracovnoprávných vzťahoch. Pôjde o situáciu, keď škola/vedeckovýskumná inštitúcia realizuje vedecký výskum, pričom členmi riešiteľského kolektívu sú samotní zamestnanci školy, ktorí majú so školou uzavretú pracovnú zmluvu. Právny režim zamestnaneckého diela predstavuje osobitnú národnú úpravu, ktorá s výnimkou režimu počítačových programov nie je regulovaná na európskej úrovni (čl. 2 ods. 3 smernice 2009/24/ES).¹²² Právny režim zamestnaneckého diela slúži na zabezpečenie oprávnených hospodárskych záujmov zamestnávateľov (investícií finančných, organizačných, personálnych, technických atď.).

Autorský zákon v § 90 upravuje právny režim diela vytvoreného autorom pri plnení povinností vyplývajúcich mu z pracovnoprávneho alebo obdobného pracovného vzťahu, t. j. v rámci vykonávania zá-

¹¹⁹ ADAMOVÁ, Z., HAZUCHA, B. *Autorský zákon. Komentár*. Bratislava: C. H. Beck, 2019, s. 695 – 696.

¹²⁰ Byrokraticky nezmysel. 2017 [online] <https://www.byrokratickynezmysel.sk/historia-byrokratickeho-nezmyslu/2017>

¹²¹ Ak by však k vytvoreniu predmetu na základe takejto dohody došlo (zámerne alebo náhodne), zamestnanecký režim by sa aplikoval, aj keby išlo o porušenie Zákonníka práce. Bližšie ADAMOVÁ, Z., HAZUCHA, B. *Autorský zákon. Komentár*. Bratislava: C. H. Beck, 2019, s. 695 – 696.

¹²² Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2009/24/ES z 23. apríla 2009 o právnej ochrane počítačových programov (kodifikované znenie).

vislej činnosti.¹²³ Predpokladom aplikácie zamestnaneckého režimu je, že sa musí vytvoriť nejaké autorské dielo. Inými slovami, zamestnanecké dielo (napr. výstup z projektu) musí v prvom rade spĺňať pojmové znaky diela (§ 3 AZ). Autorské právo k zamestnaneckému dielu vzniká potom automaticky momentom vytvorenia diela (§ 16 AZ), pričom pre potreby aplikácie režimu zamestnaneckého diela nie je nutné, aby došlo k osobitnej notifikácii zo strany zamestnanca ani k akceptovaniu výkonu práv či prijatiu diela zo strany zamestnávateľa. Zamestnávateľ je pritom oprávnený vykonávať autorské práva k dielu v každej jednotlivjej fáze jeho tvorby a nevyžaduje sa, aby bolo dielo dokončené pre potreby výkonu práv zamestnávateľom.¹²⁴

Základným predpokladom na určenie, či ide o zamestnanecké dielo, je posúdenie, či bolo dielo vytvorené autorom na splnenie jeho povinností vyplývajúcich mu z pracovnoprávneho alebo obdobného pracovného vzťahu. V praxi môžu vzniknúť spory o tom, čo sa rozumie plnením povinnosti na účely aplikácie režimu zamestnaneckého diela. Východiskom na posúdenie je najmä pracovná zmluva a pracovná náplň zamestnanca. Môže to byť napríklad opis práce, písomný alebo ústny pokyn zamestnávateľa alebo nadriadeného, interná smernica a pod., na základe čoho zamestnanec vykonáva prácu a plní pracovné úlohy (cf. § 47 a 81 ZP). V kontexte vedeckovýskumnej činnosti spresnenie vyplýva aj zo samotného projektu, ktorý sa realizuje. V ňom sa zvyčajne definujú výstupy projektu. Navyše v pravidlách realizácie projektu sa ako osobitná požiadavka uvádza,

¹²³ Okrem autorov sa režim zamestnaneckého diela primerane vzťahuje aj na výkonných umelcov (§ 106 AZ). V prípade výrobcu zvukového záznamu, výrobcu audiovizuálneho záznamu, vysielateľa a zhotoviteľa databázy vzhľadom na povahu týchto predmetov ochrany zákon neupravuje osobitný zamestnanecký režim. V uvedených prípadoch nie je pôvodným nositeľom práv fyzická osoba – zamestnanec, ale osoba, ktorá spĺňa zákonnú definíciu konkrétneho nositeľa práv (napr. osoba, ktorá iniciovala alebo zabezpečila konečné vyhotovenie predmetu práv), čo fakticky vylučuje, aby práva vznikli zamestnancovi.

¹²⁴ Ak by v praxi nastala situácia, že by zamestnanec počas riešenia projektu prestal byť zamestnancom a zároveň členom riešiteľského kolektívu, k výsledkom projektu, ktoré by dovtedy vytvoril, by všetky práva vykonával zamestnávateľ (ako je vysvetlené v ďalšom texte). Zamestnanec by nemohol úspešne argumentovať tým, že keďže prácu nedokončil, zamestnávateľ k výsledkom nemá žiadne práva.

že súčasťou podkladov na hodnotenie projektu vo fáze záverečnej správy sú práce, ktoré sú výsledkom riešenia projektu, v ktorých sa, okrem iného, uvádza materské pracovisko riešiteľa a evidenčné číslo projektu, na ktorý bol udelený grant.¹²⁵

Zároveň však treba uviesť, že samotný fakt, že nebolo uvedené evidenčné číslo projektu sám osebe nevedie k záveru, že sa zamestnanecký režim neuplatňuje. Obdobne tiež miesto a čas, kedy došlo k vytvoreniu diela, nie sú primárne relevantné, hoci na ne v niektorých prípadoch treba prihliadať. Hlavným kritériom je posúdenie toho, či bolo dielo vytvorené v súvislosti s pracovným pomerom, ktorého sa realizácia vedeckovýskumnej činnosti týka.

Autorský zákon osobitne neupravuje otázku odmeny za vytvorenie zamestnaneckého diela, a preto treba vychádzať z toho, že je už zahrnutá v mzde alebo inej odmene autora (riešiteľa). Zamestnanec zo zákona nemá nárok na osobitnú odmenu za vytvorenie zamestnaneckého diela, či už vo forme primeranej alebo dodatočnej odmeny, ako je to pri niektorých predmetoch priemyselného vlastníctva. To nevylučuje, že si strany môžu takúto odmenu a jej výšku osobitne upraviť, a to v závislosti od povahy práce buď priamo v pracovnej zmluve, v internej smernici, alebo inak. Nevylučuje to tiež možnosť osobitného odmeňovania z finančných prostriedkov daného projektu v závislosti od pravidiel grantu.

Podstata zamestnaneckého režimu spočíva primárne v ochrane záujmov zamestnávateľa, ktorý tvorbu financuje a má z daného pracovnoprávneho vzťahu zodpovednosť (§ 7 ods. 2 ZP). Zamestnávateľ vykonáva vo svojom mene a na svoj účet všetky majetkové práva k zamestnaneckému dielu (§ 90 ods. 4 AZ). To znamená, že vysoká škola/vedeckovýskumná inštitúcia má právo použiť zamestnanecké dielo, ako aj udeliť súhlas na akékoľvek jeho použitie (licenciu). Môže dokonca postúpiť výkon svojich práv na tretiu osobu, i keď vo vzťahu k vedeckovýskumným projektom to nebýva zvykom. Zároveň je škola/vedeckovýskumná inštitúcia ako zamestnávateľ aktívne

¹²⁵ Článok 3, bod 3, písm. c) Pravidiel VEGA [online] <https://www.minedu.sk/pravidla-vega/>

legitimovaná domáhať sa ochrany voči neoprávneným zásahom do jej práv namiesto zamestnanca [§ 63 ods. 2 písm. b) AZ].

Treba však zdôrazniť, že ide o dispozitívnu právnu úpravu, a teda zamestnanec sa so zamestnávateľom môžu dohodnúť aj inak. Práve pre akademické prostredie je typické, že si zamestnávateľ so zamestnancom dohodnú odlišný výkon práv. To sa najčastejšie týka označovania diela menom zamestnanca (riešiteľa projektu), môže však ísť aj o samotný výkon práv k takému dielu.

I keď Autorský zákon výslovne upravuje, že zamestnávateľ vykonáva vo vzťahu k zamestnaneckému dielu len *majetkové* práva (§ 90 ods. 4 AZ), zároveň reguluje aj ďalšie možnosti zásahu do *osobnostných* práv zamestnanca. Pri dielach, na ktoré sa nevzťahuje zamestnanecký režim, platí, že autor má právo rozhodnúť o zverejnení svojho diela, má právo byť označený ako autor a rozhodnúť o spôsobe takéhoto označenia a taktiež má právo na nedotknuteľnosť svojho diela (§ 18 ods. 2 AZ). Avšak v prípadoch, keď sa na dielo uplatňuje právny režim zamestnaneckého diela, je účelné zabezpečiť zamestnávateľovi ochranu jeho majetkových záujmov a zhodnotiť jeho investíciu, pričom výkon osobnostných práv zamestnanca by tomu mohol byť prekážkou. Z toho dôvodu sa v Autorskom zákone upravujú zákonné fikcie, že ak zamestnávateľ vykonáva majetkové práva autora k zamestnaneckému dielu, platí, že autor udelil súhlas aj na zverejnenie diela, na označenie diela menom, obchodným menom alebo názvom zamestnávateľa, ako aj na dokončenie diela, zmenu diela alebo iný zásah do diela. Najmä posledná menovaná fikcia má praktický význam v tých prípadoch, keď dôjde ku skončeniu pracovnoprávneho vzťahu. Hlavnou myšlienkou je, že zamestnanec nemôže nijako zamestnávateľa blokovať v ďalšom nakladaní s dielom, ktoré bolo vytvorené za trvania jeho pracovnoprávneho vzťahu, a to ani v tých prípadoch, keby išlo o zásah do jeho osobnostných práv.

8.2. Výstupy vedeckovýskumnej činnosti chránené databázovým právom

Častým výstupom vedeckovýskumných projektov je vznik databáz. Európske aj slovenské autorské právo pritom rozlišuje databázy chránené autorským právom (§ 131 a nasl. AZ) a databázy chránené osobitným právom k databáze (§ 135 a nasl. AZ). Tieto databázy vykazujú množstvo rozdielov v samotnom vymedzení predmetu, subjektu, obsahu, povahy práv, trvania aj výnimiek, napriek tomu sú na európskej aj slovenskej úrovni upravené v jednom právnom predpise.

Databázou chránenou autorským právom je napríklad zborník, časopis alebo encyklopédia, týmto právom sa však nechráni ich obsah, ale len výber a usporiadanie obsahu takejto databázy (obsah databázy je osobitne chránený autorským právom). Ak by takáto databáza vznikla, vzťahoval by sa na ňu režim zamestnaneckých diel podľa § 90 Autorského zákona, ako bol popísaný vyššie.

Iná situácia by však bola, keby došlo k vytvoreniu databázy chránenej osobitným právom (§ 135 a nasl. AZ). Tá už nie je výsledkom tvorivej duševnej činnosti, ako je to pri autorských dielach, ale výsledkom podstatného vkladu do získania, overenia alebo predvedenia jej obsahu. V oblasti vedy a výskumu tak môže ísť napríklad o databázu bibliografických údajov, databázu hypertextových odkazov, databázu výsledkov meraní, databázu štatistických výsledkov či inú bázu dát, ktorá vznikla ako výsledok kvalitatívneho alebo kvantitatívneho podstatného vkladu do získania, overenia alebo predvedenia obsahu takejto databázy.

V kontexte témy výkonu práv k výsledkom vedeckovýskumných projektov je podstatné, že pri týchto databázach sa neaplikuje žiaden osobitný zamestnanecký režim. Práva k týmto databázam totiž nevznikajú zamestnancom, ale priamo tomu subjektu, ktorý spĺňa zákonnú definíciu zhotoviteľa databázy (§ 135 ods. 2 AZ). Práva k databáze teda priamo vzniknú tej osobe, ktorá iniciovala a zabezpečila zhotovenie databázy. Väčšinou to teda bude priamo škola alebo vedeckovýskumná inštitúcia, ktorá o projekt žiadala a ktorá realizova-

la vedeckovýskumnú činnosť na základe zmluvy s poskytovateľom. V európskej smernici o právnej ochrane databáz sa navyše zdôrazňuje, že keďže zostavovateľ databázy je osoba, ktorá vyvíja iniciatívu a nesie investičné riziko, osobitne to vylučuje podzmluvných partnerov z definície zostavovateľa.¹²⁶

8.3. Výstupy vedeckovýskumnej činnosti chránené právami priemyselného vlastníctva

Zamestnanecký režim v oblasti práv priemyselného vlastníctva je taktiež postavený na základnom východisku ochrany zamestnávateľov a ich investícií. Zároveň však vykazuje určité odchýlky, ktoré súvisia najmä s formálnosťou poskytnutia ochrany, predpokladom ktorého je registrácia predmetu ochrany. V rámci vyváženia záujmov medzi zamestnancom a zamestnávateľom sa tak berie ohľad aj na záujmy zamestnanca, a to právne aj ekonomické. Zamestnanecký režim v oblasti práv priemyselného vlastníctva sa vzťahuje na zamestnanec-ký vynález (§ 11 patentového zákona¹²⁷), úžitkový vzor (§ 11 zákona o úžitkových vzoroch¹²⁸), dizajn (§ 12 zákona o dizajnoch¹²⁹) a topografiu (§ 4 ods. 4 zákona o topografiách polovodičových výrobkov¹³⁰).

Podobne ako pri zamestnaneckom autorskom diele, aj v tomto prípade treba na prvom mieste zodpovedať otázku, čo je a čo nie je zamestnanecký predmet priemyselného vlastníctva. Je to taký predmet, ktorý pôvodca vytvoril v rámci plnenia úloh z pracovnoprávneho vzťahu, obdobného pracovného vzťahu alebo členského vzťahu. Kým v autorskom práve všetky práva vykonával zamestnávateľ

¹²⁶ Recitál 41 smernice Európskeho parlamentu a rady 9/96/ES z 11. marca 1996 o právnej ochrane databáz.

¹²⁷ Zákon č. 435/2001 Z. z. o patentoch, dodatkových ochranných osvedčeníach a o zmene a doplnení niektorých zákonov (patentový zákon).

¹²⁸ Zákon č. 517/2007 Z. z. o úžitkových vzoroch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

¹²⁹ Zákon č. 444/2002 Z. z. o dizajnoch v znení neskorších predpisov.

¹³⁰ Zákon č. 146/2000 Z. z. o ochrane topografií polovodičových výrobkov v znení zákona č. 84/2007 Z. z.

(a okrem toho sa uplatňovala fikcia zásahu do osobnostných práv), priemyselno-právny režim je mierne odlišný, i keď stále výrazne v prospech zamestnávateľa. To súvisí najmä s rozdielnym vznikom ochrany, ktorý pri autorských právach vzniká neformálne, pri priemyselných právach sa však uplatňuje registračný princíp.

Pôvodca, ktorý vytvoril zamestnanecký predmet (t. j. riešiteľ projektu), je povinný zamestnávateľa (t. j. vysokú školu alebo vedecovskýskumnú inštitúciu) o tejto skutočnosti bezodkladne písomne upovedomiť a zároveň mu odovzdať všetky podklady potrebné na posúdenie vynálezu alebo iného predmetu priemyselného vlastníctva. V upovedomení pôvodca opíše predmet duševného vlastníctva, ako aj vznik a podstatu zamestnaneckého predmetu.

Potom nasleduje trojmesačná fáza, v ktorej sa zamestnávateľ môže rozhodnúť, či si právo na riešenie uplatní, alebo nie. Neznamená to nevyhnutne, že musí aj podať prihlášku, mal by sa však rozhodnúť, či má o vynález, dizajn alebo iné riešenie záujem, inými slovami, uplatniť si riešenie. Ak si zamestnávateľ uplatní právo na riešenie, alebo ak v trojmesačnej lehote podá prihlášku, informuje o tom pôvodcu (t. j. riešiteľa projektu). Pôvodcovi v takom prípade vzniká voči zamestnávateľovi právo na primeranú odmenu. To je jeden z rozdielov medzi autorskoprávnym a priemyselno-právnym režimom. Pri režime podľa Autorského zákona totiž zamestnanec nemá voči zamestnávateľovi žiadne finančné nároky z titulu uplatneného režimu. V priemyselno-právnej oblasti je to však naopak.

Navyše, ak poskytnutá odmena nebude neskôr zodpovedať prínosu dosiahnutému neskorším využitím alebo iným uplatnením riešenia, alebo ak bola určená paušálnou sumou, zamestnanec má právo na dodatočné vyrovnanie. Cieľom právnej úpravy podľa poslednej vety je kompenzácia zamestnanca, ktorý je odmenený s ohľadom na okolnosti v čase uplatnenia práva na riešenie zamestnávateľom. V tom čase však ani jeden z nich nevie, či je táto odmena skutočne primeraná a aké bude využitie alebo iné uplatnenie daného predmetu v budúcnosti. Oproti slovenskej právnej úprave sa však v zahraničí možno stretnúť aj s presnejším postupom, ako výšku dodatočného vyrovnania vypočítať.

8.4. Postavenie študentov pri realizácii vedeckovýskumných projektov

V predchádzajúcom texte sme sa zaoberali otázkou, kto vykonáva autorské a priemyselné práva k predmetom, ktoré boli vytvorené zamestnancami pri realizácii vedeckovýskumných projektov. Nesmieme však zabúdať, že členmi riešiteľských kolektívov sú často aj doktorandi, teda študenti v študijnom programe tretieho stupňa.¹³¹ Status školy pritom môže mať aj iná ustanovizeň, napr. Slovenská akadémia vied zabezpečujúca tretí stupeň vysokoškolského štúdia, a teda aj na jej študentov sa bude právny režim školského diela vzťahovať za predpokladu, že realizácia projektu bude plnením študijných povinností (ak by šlo o plnenie pracovných povinností, uplatňoval by sa zamestnanecký režim).

Opätovne platí rozdielnosť autorskoprávnej a priemyselno-právnej úpravy. Kým v Autorskom zákone je upravený osobitný režim školského diela (§ 93 AZ), v priemyselno-právnej oblasti sa obdobný právny režim nevyskytuje.

Na rozdiel od zamestnaneckého režimu, ktorý chráni na prvom mieste zamestnávateľa, pri školských dielach Autorský zákon primárne nechráni „investora“ – štát ani školu, ale tvorcu, teda študenta. V praxi pôjde najmä o vedeckú a umeleckú tvorbu študentov, ktorí (v závislosti od študijného odboru) vytvárajú školské diela, na ktoré sa uplatní právny režim školského diela. Študenti technických smerov sa podieľajú tiež na vytváraní počítačových programov, kartografických diel či architektonických diel. Pokryté sú teda všetky druhy autorských diel, ako aj umelecké výkony, zvukové a audiovizuálne záznamy.

Školským dielom sa rozumie dielo vytvorené študentom na splnenie študijných povinností vyplývajúcich z jeho právneho vzťahu ku škole. Kumulatívne teda musia byť splnené nasledujúce predpoklady:

¹³¹ Ustanovenie § 54 zákona č. 131/2002 Z. z. o vysokých školách a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o vysokých školách“).

- vytvorenie autorského diela,
- existencia právneho vzťahu medzi študentom a školou,
- plnenie si študijných povinností.

Oproti právnemu režimu zamestnaneckého diela, pri školskom diele vykonáva majetkové aj osobnostné práva k dielu sám študent. Škole (a teda ani keď je v pozícii riešiteľskej organizácie) nie je zo zákona zverený výkon žiadnych práv, a teda bez súhlasu študenta môže dielo využívať len v rozsahu zákonných licencií (napr. pri bezplatnom plnení úloh patriacich do predmetu činnosti školy). Avšak, berúc na zreteľ skutočnosť, že škola fakticky vytvorila podmienky na vznik takéhoto diela, má tiež právo dielo používať. Na tento účel však musí uzatvoriť so študentom licenčnú zmluvu o použití školského diela. Škola má nárok, aby s ňou študent uzatvoril takúto zmluvu za zvyčajných podmienok. Môžu sa však dohodnúť aj na iných podmienkach, ak s tým študent súhlasí. Ak študent bez závažného dôvodu odmieta licenčnú zmluvu uzatvoriť, môže sa škola domáhať, aby obsah tejto zmluvy určil súd.

Autorský zákon reguluje aj to, či má ísť o výhradnú alebo nevýhradnú licenčnú zmluvu a či študent môže sám používať autorské dielo. Platí, že študent môže sám použiť svoje školské dielo alebo poskytnúť licenciu inému, ak to nie je v rozpore s oprávnenými záujmami školy. To znamená, že medzi školou a študentom sa uzatvára nevýhradná licenčná zmluva. Nič však nebráni tomu, aby uzavreli aj výhradnú zmluvu, ak sa tak zmluvné strany dohodnú.

Keďže škola často vytvára nielen faktické podmienky, ale zabezpečuje najmä materiálne predpoklady na vznik diela, môže požadovať, aby jej študent zo získanej odmeny súvisiacej s použitím diela alebo poskytnutím licencie tretej osobe primerane prispel na úhradu nákladov vynaložených na vytvorenie diela, a to podľa okolností až do ich skutočnej výšky. Prihliada sa pritom na odmenu získanú školou v súvislosti s použitím školského diela.

Z uvedeného teda vyplýva, že vo vzťahu k študentom je škola v inom postavení ako voči zamestnancom. Na použitie diela alebo iného predmetu duševného vlastníctva sa vyžaduje licencia. Môže ísť aj o implicitnú licenciu, v každom prípade to však oslabuje posta-

venie školy. Na jednej strane z hľadiska samotnej realizácie vedeckovýskumného projektu nepredpokladáme nejaké aplikačné problémy. Avšak škola si musí byť vedomá, že ak by šlo o školské dielo, študent môže voľne používať výstupy projektu a že práva k týmto predmetom nevykonáva škola, ale sám študent. Ak by tento stav chcela škola zmeniť, musela by uzatvoriť licenčnú zmluvu. Vhodnejšie je preto postupovať na základe pracovnoprávných predpisov.

O to viac to platí, keď sa členom riešiteľského kolektívu stane externista, ktorý inak nie je v žiadnom právnom vzťahu ku škole alebo vedeckovýskumnej inštitúcii, ktorá je riešiteľskou organizáciou. Vo vzťahu k dielam a iným predmetom, ktoré vytvorí v rámci realizácie vedeckovýskumného projektu, by sme mohli hovoriť o udelení implicitnej licencie. Škola by mala mať právo používať výsledky projektu vytvorené externistom na účely realizácie projektu, zároveň by však malo ostať zachované právo riešiteľa, aby sám mohol ďalej využívať autorské diela, ktoré vytvoril, ak to nebude v rozpore so záujmami vysokej školy alebo vedeckovýskumnej inštitúcie.

8.5. Čo sa deje s výstupmi projektu po ich vytvorení

Keďže najčastejšími výstupmi vedeckovýskumných projektov sú knihy, články, zborníky a iné slovesné diela, pozrime sa krátko ešte na ich ďalší „život“. Po vytvorení takýchto predmetov zvyčajne dochádza k ich vydaniu, najčastejšie v papierovej forme. V istom čase bolo aktuálne aj šírenie na CD alebo obdobnom nosiči, dnes sa však táto prax javí ako prekonaná; o to viac sa objavujú projektové výstupy, ktoré sú len v elektronickej forme a šíria sa len online.

Osobitne pri monografiách, zborníkoch a iných knižných výstupoch sa po ich vzniku rieši otázka „kto a za akých podmienok ich vydá“. V tomto smere sa v akademickej praxi možno často stretnúť s nepochopením úlohy vydavateľa. Ich úloha bola hlavne v minulosti zásadná, vplyvom internetu a meniacich sa obchodných modelov sa však podstatne zmenila. Výstižne sa na to upozorňuje napríklad v článku *„Kto by mal vlastniť vedecké články?“*, kde sa v úvode

uvádza, že publikovanie výsledkov vedeckého výskumu bolo dlhé roky symbiotickou interakciou medzi výskumníkmi a vydavateľmi, pretože najúčinnjší spôsob, akým mohli vedci šíriť svoje výsledky, bolo prostredníctvom časopisov, ktoré vydávajú odborné spoločnosti a nezávislí vydavatelia. Elektronická komunikácia však vytvorila nové spôsoby distribúcie takýchto výsledkov a núti výskumníkov a vydavateľov, aby prehodnotili staré postupy a zvážili nové možnosti. Teraz môžu autori nielen ľahko šíriť svoje výsledky, ale vzájomne prepojení čitatelia môžu mať aj lacný a rýchly prístup k ďalšej vedeckej literatúre a mať ju vo forme, ktorá uľahčuje jej použitie vo vlastnom výskume.¹³²

Treba zdôrazniť, že vydavateľ je vlastne nadobúdateľ licencie na základe vydavateľskej licenčnej zmluvy (§ 75 AZ). Osoba, ktorá je oprávnená používať dielo so súhlasom autora alebo iného nositeľa práv spôsobmi dohodnutými v zmluve, najčastejšie vyhotovením rozmnoženín, verejným rozširovaním (distribúciou) a často aj šírením verejnosti (na internete). Mimo realizácie projektovej činnosti to funguje najčastejšie tak, že vydavateľ získa súhlas na použitie, realizuje všetky aktivity týkajúce sa vydania diela s cieľom dosiahnuť zisk. Licenciu potrebuje nevyhnutne na to, aby mohol s dielom nakladať v potrebnom rozsahu, a tak generovať zisky.

Pri realizácii vedeckovýskumnej činnosti je však situácia odlišná. Financie pridelené v rámci projektu sú často určené na editovanie, tlač a súvisiace aktivity spojené s vydaním diela, takže nie je nutné uzatvárať vydavateľskú zmluvu. Riešiteľská organizácia musí zvyčajne len zabezpečiť tlač publikácií a materiálov, čo sa neriadi licenčno-právnym vzťahom (§ 65 a nasl. AZ), ale zmluvou o dielo (§ 536 a nasl. Obchodného zákonníka¹³³). Tá môže byť uzavretá aj ústne, pričom v praxi sa zvyčajne realizuje cez objednávku na takéto práce. Navyše podmienky mnohých vedeckovýskumných projektov

¹³² BACHRACH, S., BERRY R. S. Intellectual Property: Who Should Own Scientific Papers? [online] <http://www.dtc.umn.edu/~odlyzko/doc/paper.ownership.htm#ref2>

¹³³ Zákon č. 513/1991 Z. z. Obchodný zákonník v znení neskorších predpisov.

aj bránia komerčnému šíreniu titulu, čo je primárny záujem každého vydavateľa.

Napriek tomu sa v knižných publikáciách realizovaných v rámci vedeckovýskumných projektov pravidelne uvádza názov alebo meno (externého) vydavateľa, i keď ten realizuje len tlačiarenské služby, prípadne spoločne s editorskými službami. Správne by mala byť ako vydavateľ uvedená škola alebo vedeckovýskumná inštitúcia, i keď nie z titulu uzavretej licenčnej zmluvy, ale z titulu výkonu práv k zamestnaneckému dielu.

Situácia je zase odlišná v prípade časopisov. Kým tlač knižných výstupov sa väčšinou rieši priamo cez riešiteľskú organizáciu, pri časopisoch je to väčšinou sám riešiteľ, ktorý si dohaduje zaradenie jeho diela do zborníka alebo časopisu (oba predmety považujeme z hľadiska autorského práva za databázy v zmysle § 131 AZ). Niekedy dokonca aj sám uzatvára licenčné zmluvy na vydanie svojich článkov. To je pomerne paradoxné, pretože Autorský zákon nerobí rozdiel medzi článkami na jednej strane a monografiami na druhej strane. Prax však túto právnu úpravu nezrkadlí a tým, že ju školy a vedeckovýskumné inštitúcie zvyčajne tolerujú, vytvárajú pre autorov priestor získať za použitie diel extra odmenu.

8.6. Aplikácia verejných licencií na výstupy vedeckovýskumných projektov

V súčasnosti už berieme ako samozrejmosť, že výstupy, ktorých vydanie a tlač je financované z verejných zdrojov v rámci projektovej činnosti, by mali byť voľne dostupné v zmysle bez povinnosti hrať odmenu. To sa dá pomerne ľahko realizovať pri knihách, ktoré môže riešiteľská organizácia vydať a bezodplatne distribuovať, pri článkoch v časopisoch je to však ťažšie, niekedy aj nemožné. Rozdiel je v tom, že vtedy dochádza zo strany riešiteľa len k zaradeniu diela do databázy, pričom o samotnom zborníku alebo časopise rozhoduje iný subjekt. Kým zborníky sa väčšinou distribuujú bezodplatne, väčšina časopisov je odplatných.

Z hľadiska princípov otvorenej vedy, teda vedy s otvoreným prístupom (ang. *open access*), by primárnym cieľom malo byť voľné šírenie výsledkov vedy a výskumu. To zahŕňa nielen princíp bezodplatnosti, ale tiež voľné nakladanie, šírenie alebo iné používanie, dokonca aj úpravy, modifikácie a iné zmeny vo forme spracovania diela. Najjednoduchší a najtransparentnejší spôsob, ako to dosiahnuť, je aplikácia niektorej z verejných licencií.

Práve rozvoj elektronických médií viedol v minulosti k požiadavke najmä akademikov a knižníc, ktorí žiadali otvorený, neobmedzený a voľný prístup k všetkým *peer-review* vedeckým materiálom. Súvisí to aj s tým, aby sa predchádzalo situáciám, keď akademické inštitúcie platili za akademický výskum, ktorý financovali, dvakrát. Toto smerovanie viedlo k podpore *open access* publikovania, teda otvorenému prístupu k výsledkom vedy a výskumu.¹³⁴

Realizácia *open access* publikovania je priamo spojená s aplikáciou verejných licencií, ktorými sa umožňuje používanie vedecko-výskumných výstupov širokou verejnosťou. Právna úprava verejných licencií je obsiahnutá v § 76 Autorského zákona. Predstavujú jeden z podtypov licenčnej zmluvy, pre ktorý je špecifický osobitný kontraktálny režim. Ten sa odlišuje od všeobecného režimu mechanizmu vzniku zmlúv upraveného v § 43a a nasl. Občianskeho zákonníka,¹³⁵ v rámci ktorého platí, že návrhom na uzavretie zmluvy je prejav vôle, smerujúci k uzavretiu zmluvy, ktorý je určený jednej alebo viacerým osobám, pričom však musí byť splnená podmienka,

¹³⁴ Tri hlavné vyhlásenia viedli k založeniu Open Acces, a to Budapeštianska iniciatíva otvoreného prístupu (2002), Bethesdaské stanovisko o otvorenom prístupe v publikovaní (2003) a Berlínska deklarácia o otvorenom prístupe k vedomostiam vo vede a humanistike (2003). FOSTER, Open Access Initiatives. [online] <https://www.fosteropenscience.eu/foster-taxonomy/open-access-initiatives> McMILLEN, P. S. – TUCKER, C. Advocating for Scholarship: Why Open Access? *Journal for International Counselor Education*, vol. 2, 2010, s. 19 – 41 [online] <https://digitalscholarship.unlv.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1013&context=jice>. GUERRERO, R. – PIQUERAS, M. Open access. A turning point in scientific publications. [online] https://scielo.isciii.es/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1139-67092004000300001.

¹³⁵ Zákon č. 40/1964 Zb. Občiansky zákonník v znení neskorších predpisov.

že tieto osoby (adresáti) sú určité. Špecifikom verejných licencií je, že autor môže ponúknuť udelenie licencie aj právnym úkonom smerujúcim voči neurčitým osobám. Konanie, z ktorého možno vyvodiť súhlas s podmienkami licencie, je prijatím takejto ponuky.¹³⁶

Osobitosť spôsobu uzatvárania licenčnej zmluvy pri verejnej licencií spočíva najmä v tom, že autor ponúka udelenie licencie (oferta) právnym úkonom smerujúcim voči neuzatvorenému okruhu neurčitých osôb. Konanie určitého subjektu z tohto neuzatvoreného okruhu pôvodne neurčitých osôb, z ktorého možno vyvodiť súhlas s podmienkami licencie, je následne prijatím ponuky na udelenie licencie (akceptácia).

Tým, že autor začne šíriť dielo pod verejnou licenciou (t. j. spoločne s takýmto označením), deklaruje, že ktokoľvek môže dané dielo použiť za podmienok, ktoré vyžaduje príslušná verejná licencia. Použitím diela v súlade s podmienkami verejnej licencie dochádza k uzavretiu licenčnej zmluvy medzi autorom diela a jeho používateľom. Proces uzatvárania verejnej licencie sa teda od štandardného mechanizmu uzatvárania zmlúv vyznačuje

- neadresnosťou verejnej ponuky na uzavretie licenčnej zmluvy (adresát až do okamihu prijatia oferty nie je známy),
- neobmedzenosťou okruhu subjektov, ktoré môžu licenciu nadobúdať (okruh subjektov, ktorým je ponuka na uzavretie licenčnej zmluvy určená, je otvorený),
- prijatím návrhu konkludentným konaním nadobúdateľa (tento spôsob akceptácie pripúšťa i štandardný mechanizmus vzniku zmlúv upravený v § 43c ods. 1 OZ) a
- skutočnosťou, že obsah uzavretej licenčnej zmluvy nie je určený priamo individuálnou dohodou (individuálne negociovanými podmienkami) zmluvných strán, ale odkazom na verejne dostupné licenčné podmienky, ktoré majú adhézny charakter. Tie

¹³⁶ Bližšie má tak skôr k verejnému príslubu (§ 850 OZ), keďže nositeľ práv sa zaväzuje tým, že verejne vyhlási, že poskytne súhlas na použitie niekoľkým (každému) z bližšie neobmedzeného počtu osôb, ktoré splnia podmienky danej verejnej licencie, *ergo* podmienky určené vo verejnom príslube.

sú druhej zmluvnej strane ponúknuté len na akceptáciu (adherovanie) a ich obsah sa s používateľom nedojednáva.

Verejné licencie sú pritom vždy bezodplatné a nevýhradné. Autorský zákon tiež upravuje, že verejnú licenciu nemožno vypovedať.

Vo svete sa využívajú desiatky verejných licencií (napr. European Union Public License, Free Documentation License, MIT License, LGPL, Mozilla Public License atď.). Celosvetovo najrozšírenejšie a na šírenie výsledkov vedeckovýskumných projektov sú však najvhodnejšie licencie Creative Commons. Označiť dielo verejnou licenciou znamená začať šíriť dielo spoločne so slovným alebo grafickým označením príslušnej verejnej licencie.¹³⁷ Podľa toho vie každý identifikovať, ako možno dané dielo použiť (napr. komerčne alebo nekomerčne, na všetky alebo len niektoré spôsoby použitia atď.).

S týmto prístupom sa možno stretnúť aj v slovenskej praxi, na účely podpory otvoreného prístupu na Slovensku by však bolo žiaduce, aby sa požiadavka aplikácie verejných licencií aspoň vo forme odporúčania uplatňovala aj v podmienkach realizácie národných projektov VEGA, KEGA a APVV. Právnym východiskom by mal byť štvrtý akčný plán Iniciatívy pre otvorené vládnutie na Slovensku (uznesenie vlády SR č. 553/2019 Z. z.),¹³⁸ ktorý sa okrem iného sústreďuje aj na strategický rozvoj otvorenej vedy na Slovensku. Na jeho základe bol tiež vypracovaný návrh Národnej stratégie pre otvorenú vedu na roky 2021 – 2028 a Akčný plán pre otvorenú vedu na roky 2021 – 2022, o ktorých sa zatiaľ ešte stále rokuje.¹³⁹

Pri knihách, zborníkoch a obdobných publikáciách vydávaných samotnou riešiteľskou organizáciou je aplikácia takejto požiadavky do praxe veľmi jednoduchá. Postačí, ak sa odkaz na verejnú li-

¹³⁷ WIKI, Marking your work with a CC license. [online] https://wiki.creativecommons.org/wiki/Marking_your_work_with_a_CC_license#:~:text=Make%20sure%20to%20name%20the,material%20can%20actually%20be%20used.

¹³⁸ Uznesenie vlády Slovenskej republiky č. 553 z 13. novembra 2019 k Akčnému plánu Iniciatívy pre otvorené vládnutie v Slovenskej republike na roky 2020 – 2021.

¹³⁹ LP/2021/193 Národná stratégia pre otvorenú vedu na roky 2021 – 2028 a Akčný plán pre otvorenú vedu na roky 2021 – 2022. <https://www.slov-lex.sk/legislativne-procesy/-/SK/LP/2021/193>.

cenciu uvedie v publikácii spoločne s ďalšími informáciami o diele. Jediným predpokladom je, aby riešiteľská organizácia skutočne vykonávala potrebné práva k dielu tak, aby mohla rozhodovať o ďalšom použití vrátane šírenia pod zvolenou verejnou licenciou, čo je minimálne vo vzťahu k zamestnaneckým dielam bezproblémové. V iných prípadoch však môže so sebou prinášať množstvo právnych otázok.¹⁴⁰

Odlišná situácia je v prípade časopisov, zborníkov a iných zdrojov, ktoré vydáva iná ako riešiteľská organizácia. V týchto prípadoch aplikácia verejných licencií závisí od distribučnej politiky vydavateľa. Tá môže byť založená na prístupe podmienenom zaplatením ceny alebo splnenia iných podmienok, čo je zvyčajne v priamom rozpore s otvoreným prístupom. Sú však aj mnohé také zdroje, ktoré sú v súlade s otvoreným prístupom, keďže sú ako celok šírené pod niektorou verejnou licenciou. Môže byť aj alternatíva, keď sa zdroj nešíri s otvoreným prístupom, ale vydavateľ autorovi (riešiteľovi projektu) umožní, aby individuálny článok alebo iný vklad autora šírili pod zvolenou verejnou licenciou; časté sú aj rôzne iné hybridné formy.¹⁴¹

Celkovo možno zhrnúť, že i keď sú mnohé prípady, keď má prednosť šírenie diela v renomovanom karentovanom časopise, v mnohých iných prípadoch prevažuje záujem odbornej verejnosti na prístupe k výsledkom vedy a výskumu. Cieľom je teda hľadať rovnováhu medzi striktnou ochranou výsledkov tvorivej duševnej

¹⁴⁰ Bližšie k praktickým otázkam licencovania a aplikácie verejných licencií pozri ADAMOVÁ, Z. Prečo a ako licencovať otvorené dáta. *Alvaria*, 15. február 2021 [online] <https://www.alvaria.sk/licencovanie-otvorených-dat/>.

¹⁴¹ V závislosti od miery otvorenosti sa potom odlišuje tzv. zlatý a zelený otvorený prístup. Pri zlatom otvorenom prístupe sú publikácie voľne prístupné od prvého vydania. Zlatý prístup sa zvyčajne realizuje cez verejnú licenciou, ktorá umožňuje široké využitie a okamžitý otvorený prístup. Pri zelenom prístupe zvykne byť článok verejne dostupný, jeho ďalšie použitie však nie je regulované verejnou licenciou, prípadne len veľmi reštriktívnou verejnou licenciou. Najčastejšie sa zelený prístup realizuje prostredníctvom otvorených repozitárov alebo vlastných webových stránok. Bližšie CENTRUM VEDECKO-TECHNICKÝCH INFORMÁCIÍ SR, Open Access. [online] <https://openaccess.cvtisr.sk/>.

činnosti a verejným záujmom. Výborne to demonštruje pozícia Harvardskej univerzity týkajúca sa duševného vlastníctva, v ktorej sa podporuje názor, že nápady alebo kreatívne práce, ktoré vznikli na univerzite by sa mali používať spôsobmi, ktoré majú zmysel vo verejnom záujme. To sa dá dosiahnuť rozsiahlou distribúciou. V harvardskej komunite by sa preto malo podporovať šírenie a používanie myšlienok a tvorivosti. Za iných okolností môže verejnosť ťažiť zo silnejšieho uplatňovania právnej ochrany na inovácie a kreatívne práce vynálezcov a autorov, aby sa z nich mohli vyvinúť užitočné produkty. Hoci táto politika uznáva, že verejný prospech by mal byť pred finančným ziskom, je vhodné a často žiaduce, aby univerzita, vynálezcovia a autori finančne ťažili z použitia konkrétneho vynálezu alebo kreatívnej práce. Pri rozhodovaní, ako postupovať v súvislosti s konkrétnym vynálezom alebo tvorivou prácou, na ktorú sa vzťahujú tieto zásady, univerzita zváži výhody a dôsledky pre verejnosť a univerzitu, ako aj pre jednotlivých vynálezcov a autorov.¹⁴²

V tejto kapitole publikácie sme sa zaoberali viacerými otázkami z oblasti práva duševného vlastníctva týkajúcimi sa realizácie vedeckovýskumných projektov. V prvej časti sme riešili základné otázky o výkone práv, najmä kto vykonáva práva k výsledkom vedeckovýskumných projektov a aké je postavenie zamestnancov, študentov a externých subjektov, ktorí sú riešiteľmi projektov. Dospeli sme k záveru, že kým právna úprava týkajúca sa výsledkov vytvorených zamestnancami je jednoznačne v prospech riešiteľskej organizácie ako zamestnávateľa, v prípade študentov a externých subjektov to už neplatí a práva duševného vlastníctva vykonáva nositeľ práv.

Ďalej sme sa zaoberali otázkami použitia výsledkov vedeckovýskumnej činnosti, t. j. ako možno s týmito predmetmi nakladať, najmä aké je postavenie vydavateľov diel a či je nutné uzatvárať vydavateľské licenčné zmluvy.

¹⁴² HARVARD, Office of Technology Development [online] <https://otd.harvard.edu/faculty-inventors/resources/policies-and-procedures/statement-of-policy-in-regard-to-intellectual-property/>.

Na záver sme osobitne riešili otázky aplikácie verejných licencií v kontexte hľadania rovnováhy medzi prísnou ochranou duševného vlastníctva založenou na vyhradení všetkých práv a verejným záujmom na prístupe k výsledkom. Navrhli sme tiež podporu verejných licencií Creative Commons priamo v podmienkach projektov VEGA, KEGA a APVV aspoň vo forme odporúčania. Právnym východiskom by mal byť štvrtý akčný plán Iniciatívy pre otvorené vládnutie na Slovensku (uznesenie vlády SR č. 553/2019 Z. z.), ktorý sa okrem iného sústreďuje aj na strategický rozvoj otvorenej vedy na Slovensku.

9. TRESTNÉ ČINY V SÚVISLOSTI S POSUDZOVANÍM A HODNOTENÍM PROJEKTOVÝCH ŽIADOSTÍ

Adrián Jalč

V predchádzajúcich kapitolách, azda s výnimkou 4. kapitoly venovanej efektívnosti grantového systému na Slovensku, sme sa venovali otázkam, s ktorými sa stretáva akademické pracovisko a riešitelia pri projektovom financovaní. Nikto pritom spravidla neuvažuje nad trestnoprávnymi dôsledkami porušenia pravidiel projektového financovania a už vôbec nie o tom, že trestné právo cez skutkové podstaty trestných činov predstavuje ďalšie pravidlá, ktoré treba dodržiavať pri nakladaní s grantovými finančnými prostriedkami. Preto sme tejto téme na záver publikácie venovali samostatnú kapitolu.

V súčasnosti okrem trestnoprávneho rámca (zákona č. 300/2005 Z. z. Trestný zákon a zákona č. 301/2005 Z. z. Trestný poriadok), ktorý postihuje prípadnú trestnú činnosť v oblasti vedy a výskumu sa právny rámec v otázke jej podpory nachádza najmä v:

- zákone o organizácii štátnej podpory výskumu a vývoja a o doplnení zákona č. 575/2001 Z. z. o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy v znení neskorších predpisov,
- zákone č. 523/2004 Z. z. v platnom znení o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov,
- zákone č. 583/2004 Z. z. v platnom znení o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy,
- zákone č. 528/2008 Z. z. v platnom znení o pomoci a podpore poskytovanej z fondov Európskeho spoločenstva,
- zákone č. 292/2014 Z. z. o príspevku poskytovanom z európskych štrukturálnych a investičných fondov a o zmene a doplnení niektorých zákonov,

- zákone č. 323/2015 Z. z. o finančných nástrojoch financovaných z európskych štrukturálnych a investičných fondov a o zmene a doplnení niektorých zákonov,
- zákone č. 357/2015 Z. z. o finančnej kontrole a audite a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

V súčasnosti väčšina finančných prostriedkov pochádza z fondov EÚ. Závery Európskej rady v Kodani, ktorá sa konala 21. a 22. júna 1993, podčiarkli potrebu posilniť ochranu finančných záujmov Spoločenstva. Zároveň vyzvali Komisiu, aby predložila návrh upravujúci túto problematiku najneskôr do marca 1994.

Na základe Aktu Rady bol 26. júla 1995 prijatý Dohovor o ochrane finančných záujmov Európskych spoločenstiev. Dohovor vstúpil do platnosti ratifikáciou všetkými členskými štátmi dňom 17. októbra 2002. SR k tomuto Dohovoru pristúpila v roku 2004 v súvislosti s integračnými snahami vstupu Slovenska do EÚ.¹⁴³ Dohovor sa skladá z trinástich článkov a je založený na tom princípe, že členský štát má chrániť finančné záujmy Spoločenstva rovnako ako vlastné. Členské štáty majú koordinovať svoje postupy zamerané na ochranu finančných záujmov Spoločenstva proti prípadným podvodom.

- V čl. 1 Dohovor definuje trestné činy podvodov, ktoré majú dosah na finančné záujmy Európskych spoločenstiev. Podvodom týkajúcim sa finančných záujmov Európskych spoločenstiev sa rozumie každé konanie:
 - a) v súvislosti s výdavkami každý úmyselný čin alebo opomenutie súvisiace s:
- používaním alebo predkladaním nepravých, nesprávnych alebo neúplných výkazov, alebo dokumentov, ktoré majú za následok odcudzenie alebo protiprávne zadržanie finančných prostriedkov zo všeobecného rozpočtu Európskych spoločenstiev alebo z rozpočtov spravovaných Európskymi spoločenstvami alebo v ich mene,

¹⁴³ Oznámenie MZV č. 703/2004 Z. z. o pristúpení k Dohovoru vyhotovenému na základe článku K.3 Zmluvy o Európskej únii o ochrane finančných záujmov Európskych spoločenstiev.

- nezverejnením informácií v rozpore s konkrétnou povinnosťou, ktoré má rovnaký účinok,
- nesprávnym použitím týchto finančných prostriedkov na iné účely, ako sú tie, na ktoré boli pôvodne vyčlenené,
b) v súvislosti s príjmami každý úmyselný čin alebo opomenutie súvisiace s:
- používaním alebo predkladaním nepravých, nesprávnych alebo neúplných výkazov alebo dokumentov, ktoré majú za následok nezákonný úbytok prostriedkov zo všeobecného rozpočtu Európskych spoločností, alebo z rozpočtov spravovaných Európskymi spoločnosťami alebo v ich mene,
- nezverejnením informácií v rozpore s konkrétnou povinnosťou, ktoré má rovnaký účinok,
- nesprávnym použitím právoplatne nadobudnutého zisku, ktoré má rovnaký účinok.

Dohovor tiež okrem iného stanovuje povinnosť postihovať ako trestný čin každé úmyselné vyhotovenie alebo predloženie nepravých, nesprávnych alebo neúplných výkazov alebo dokumentov, s cieľom dopustiť sa činu definovaného v čl. 1. Za uvedené konania dohovor stanovuje povinnosť ukladať účinné, úmerné a odstrašujúce tresty, v závažných prípadoch aj tresty odňatia slobody (čl. 2).

Každý členský štát prijme nevyhnutné opatrenia umožňujúce ustanoviť trestnú zodpovednosť vedúcich pracovníkov podnikov alebo osôb oprávnených prijímať rozhodnutia alebo vykonávať riadiace právomoci v podniku v súlade so zásadami jeho vnútroštátneho právneho poriadku v prípade podvodov týkajúcich sa finančných záujmov Európskeho spoločenstva podľa článku 1, spáchaných im podriadenou osobou konajúcou v mene obchodnej spoločnosti.

Žiadne ustanovenie tohto dohovoru nebráni členským štátom prijať vnútroštátne právne predpisy, ktoré idú nad rámec záväzkov vyplývajúcich z tohto dohovoru (čl.9). V SR tak urobila a v Trestnom zákone nad rámec Dohovoru zaviedla nedbanlivostné konanie a trestnú zodpovednosť nielen vedúcich pracovníkov podnikov (ale aj napr. úradov).

V nasledujúcich rokoch sa zmení štruktúra projektov, na ktoré pre SR Únia prispeje. Hlavným cieľom bude pomôcť Slovensku lepšie obstať v medzinárodnej konkurencii či podporiť ekonomiku, ktorá ochraňuje prírodné zdroje. Do všetkých regiónov budú tak prúdiť aj investície na podporu výskumu.

9.1. Trestný zákon a Trestný poriadok

V rámci páchania trestnej činnosti v súvislosti s podporou vedy a vývoja, prichádzajú do úvahy najmä tieto trestné činy:

- Poškodzovanie finančných záujmov EÚ (§§ 261, 262 TZ)
- Sprenevera (§ 213)
- Legalizácia príjmov z trestnej činnosti (§ 233 TZ)
- Machinácie pri verejnom obstarávaní (§ 266 TZ)
- Zneužívanie právomoci verejného činiteľa (§ 326 TZ)
- Trestné činy korupcie (§§ 328 – 336 TZ)
- Subvenčný podvod (§ 225 TZ)

a) Poškodzovanie finančných záujmov EÚ

V súvislosti s prístupovými rokovaniami do EÚ novela Trestného zákona č. 421/2002 Z. z. s účinnosťou od 1.9.2002 zakotvila do vtedy účinného Trestného zákona nové skutkové podstaty trestného činu poškodzovania finančných záujmov Európskych spoločenstiev podľa § 126 až 126b.

Rekodifikovaný Trestný zákon č. 300/2005 Z. z. v platnom znení skutkové podstaty trestných činov poškodzovania finančných záujmov Európskych spoločenstiev zakotvuje v § 261 – § 263. 261. V súčasnosti skutková podstata poškodzovania finančných záujmov Európskej únie (od 1.7.2016) znie:

- (1) Kto použije alebo predloží falšovaný, nesprávny alebo neúplný výkaz alebo doklad, alebo neposkytne povinné údaje, alebo použije prostriedky zo všeobecného rozpočtu Európskej únie, z rozpočtu spravovaného Európskou úniou alebo v zastúpe-

ní Európskej únie na iný účel, ako boli pôvodne určené, a tým umožní spôsobenie sprenevery alebo protiprávne zadržanie prostriedkov z uvedeného rozpočtu, potrestá sa odňatím slobody na šesť mesiacov až tri roky (nemusí byť spôsobená žiadna škoda).

- (2) Odňatím slobody na jeden rok až päť rokov sa páchatel potrestá, ak spácha čin uvedený v odseku 1
 - a) a spôsobí ním väčšiu škodu (najmenej 2 660 eur),
 - b) z osobitného motívu (napr. na objednávku, v úmysle zakryť alebo uľahčiť iný trestný čin) alebo
 - c) závažnejším spôsobom konania (napr. organizovanou skupinou).
- (3) Odňatím slobody na tri roky až osem rokov sa páchatel potrestá, ak spácha čin uvedený v odseku 1 a spôsobí ním značnú škodu (najmenej 26 660 eur),
- (4) Odňatím slobody na sedem rokov až dvanásť rokov sa páchatel potrestá, ak spácha čin uvedený v odseku 1
 - a) a spôsobí ním škodu veľkého rozsahu (najmenej 133 000 eur) alebo
 - b) ako člen nebezpečného zoskupenia (ako člen zločineckej skupiny).

Z praktického hľadiska ide tak o konanie najmä vedúcich zamestnancov úradov práce, sociálnych vecí a rodiny alebo ministerstiev či iných poskytovateľov NFP, ktorí prevažne v nepriamom úmysle neplnia dôsledne svoje riadiace alebo kontrolné povinnosti, a tým iným osobám umožňujú neoprávnene získať a používať finančné prostriedky z fondov EÚ a štátneho rozpočtu SR.

Predmetná trestná činnosť je tak spáchaná v dôsledku činnosti troch subjektov – žiadateľa o NFP (nenávratný finančný príspevok), podriadeného páchatela a jeho nadriadeného.

Trestný zákon definuje falšovanie výkazu alebo dokladu ako úplné vyhotovenie, ktoré má vyvolať dojem, akoby boli skutočne vydané príslušným orgánom a predpísaným spôsobom, napr. sfalšovanie predkladaného stavebného povolenia, ktoré je predkladané na realizáciu projektov výstavby nových objektov, alebo predloženie

sfaľšovaného úverového príslubu bankou, ktoré boli v praxi zaznamenané v konkrétnych prípadoch. Nesprávnym je taký výkaz alebo doklad, ktorý nezodpovedá skutočnostiam, na základe ktorých majú byť poskytnuté príspevky z rozpočtov EÚ, pretože údaje v ňom sú skreslené, prispôbené požadovaným kritériám. Išlo by napr. o doklad, ktorým žiadateľ o nenávratný finančný príspevok v žiadosti a v jej prílohách zatajuje údaje o dlhoch voči štátnym inštitúciám. Neúplný výkaz alebo doklad je taký dokument, v ktorom úmyselne žiadateľ prostriedkov z rozpočtu EÚ neuvedie aj také pravdivé alebo negatívne údaje, ktoré by poskytnutie takýchto prostriedkov spochybňovali alebo sťažovali, napr. neuvedenie aj takých údajov z účtovníctva žiadateľa, ktoré jeho účtovnú bilanciu v konečnom dôsledku podstatne zhoršujú. Neposkytnutie povinných údajov znamená ich úmyselné zatajovanie, pretože v prípade ich poskytnutia žiadateľom poskytovateľovi príspevku by jeho žiadosť bola zrejme neúspešná, napr. zatajovanie v čestných vyhláseniach, ktoré sú súčasťou žiadosti o platbu, údaje o zriadení exekučných záložných práv na majetku žiadateľa.

V rámci úradu Európskej prokuratúry sú hranice škody, keď sa vecou bude zaoberať tento úrad, určené takto:

- minimálne 10 000 000 €
pre cezhraničné podvody s DPH na území dvoch alebo viacerých členských štátov;
- menej ako 100 000 €
ak vzhľadom na celkovú závažnosť a zložitosť veci treba stíhať prostredníctvom EPPO (European Public Prosecutor's Office);
- menej ako 10 000 €
trestný čin mal vážne dôsledky na úrovni EÚ alebo ho spáchal úradník EÚ.

b) Sprenevera

Sprenevera patrí k trestným činom proti majetku. Spreneverou sa podľa § 213 ods.1 dopustí ten, kto si prisvojí cudziu vec, ktorá má bola zverená, a spôsobí tak na cudzom majetku malú škodu.

Subjektom tohto trestného činu je ten, komu bola zverená vec, ktorá nie je v jeho vlastníctve, do dispozície za určitým účelom. Tento subjekt následne konal v rozpore s účelom alebo dohodnutými podmienkami zverenia, vec si prisvojil, resp. nevrátil jej vlastníkovi.

Objektom v tomto prípade je zákonom chránený záujem v podobe majetku, konkrétne zverená vec. Výklad pojmu zverenie veci podáva jedno z rozhodnutí súdu R 9/2012, podľa ktorého sa za zverenú vec v zmysle § 213 TZ považuje aj vec vo vlastníctve inej osoby (a teda vo vzťahu k páchatelovi vec cudzia), ktorú má páchatel na základe zmluvy v oprávnenom užívaní alebo z dôvodov plnenia určitých úloh podľa dispozície jej vlastníka v držbe so záväzkom použiť ju len na dohodnutý účel alebo za dohodnutých podmienok ju vlastníkovi vráti. V zmysle rozhodnutia č. R 54/1967 môže teda byť predmetom útoku trestného činu podľa § 249 TZ (objektom) len taká vec, ktorú možno užívať a po určitom čase ju vlastníkovi vrátiť. Súd ďalej uvádza, že ak sú predmetom právneho vzťahu napríklad peniaze, nemôžu byť predmetom útoku trestného činu podľa § 213 Trestného zákona, pretože ide o vec, ktorej užívanie spočíva v spotrebovaní.

Subjektívna stránka vo všeobecnosti predstavuje vnútorný vzťah páchatela k vlastnému protiprávnemu konaniu a jeho následkom. V prípade trestného činu sprenevery subjektívna stránka spočíva v úmyselnom konaní páchatela. Páchatel vo väčšine prípadov v momente odovzdania veci do dispozície neuvažuje o jej nevrátení. Tento úmysel sa objaví až neskôr, a to z rôznych subjektívnych dôvodov. V tom spočíva rozdiel medzi spreneverou a podvodom v zmysle § 221 TZ, kde páchatel už vopred vie, že zverenú vec nevráti.¹⁴⁴

¹⁴⁴ Pre ilustráciu možno uviesť situácie, ktoré po naplnení skutkovej podstaty trestného činu podľa § 213 môžu byť považované za spreneveru:

- peniaze, ktoré má zamestnanec pošty doručiť príjemcovi, bez ohľadu na to, či vystavil platiteľovi príslušnú potvrdenku a či peniaze boli zapísané v dokladoch pošty (R 29/1969),
- batožina v úschovni batožín (R 9/1986),
- televízny prijímač, motorové vozidlo alebo iná vec odovzdaná do opravy (R 16/1985).
- televízny prijímač na základe zmluvy o prenájme a inej veci (R 16/1985).

Pre naplnenie skutkovej podstaty trestného činu sprenevery je nevyhnutná prítomnosť aj objektívnej stránky. Objektívna stránka sa skladá z troch zložiek: 1. Protiprávneho konania, čo je v tomto prípade konania v rozpore s platnou právnou úpravou (t. j. v tomto prípade z § 213 TZ); 2. Škodlivého následku, čiže vzniknutej ujmy, ktorá vznikne konaním páchatel'a (t. j. vznik aspoň malej škody vo výške 266 €), a napokon 3. Kauzálného nexusu, teda príčinná súvislosť medzi protiprávnym konaním páchatel'a a škodlivým následkom, inak povedané musí sa preukázať, že práve konaním páchatel'a vznikol škodlivý následok, resp. škoda.

Pre úplnosť je dôležité dotknúť sa aj trestných sadzieb ukladaných za spáchanie tohto trestného činu. Trestný čin sprenevery, po naplnení skutkovej podstaty podľa § 213 ods. 1 a 2, je prečinom. Za spôsobenie malej škody môže byť páchatel' potrestaný odňatím slobody až na dva roky. Ak sa naplní kvalifikovaná skutková podstata trestného činu sprenevery, teda ak je spáchaný tak, že ním páchatel' spôsobí väčšiu škodu, alebo ho páchatel' spácha z osobitného motívu, alebo ako osoba, ktorá má osobitne uloženú povinnosť chrániť záujmy poškodeného, alebo ako správca konkurznej podstaty, alebo závažnejším spôsobom konania, môže byť potrestaný trestom odňatia slobody na jeden rok až päť rokov. Podľa § 213 ods. 3 odňatím slobody na tri roky až desať rokov sa páchatel' potrestá, ak spácha čin uvedený v odseku 1 a spôsobí ním značnú škodu (26 600 €). Podľa odseku 4 odňatím slobody na desať rokov až pätnásť rokov sa páchatel' potrestá, ak spôsobí škodu veľkého rozsahu (133 000 €), alebo ako člen nebezpečného zoskupenia, alebo za krízovej situácie. Spáchanie trestného činu v súlade s odsekom 3 je považované za zločin a podľa odseku 4 za obzvlášť závažný trestný čin.

c) Legalizácia príjmov z trestnej činnosti

Trestný čin legalizácie príjmu z trestnej činnosti má korene už v blízkej minulosti. Ak by sme chceli nahliadnuť do histórie, prvýkrát sa objavila legalizácia príjmu označená ako trestný čin práve už v zákone č. 249/1994 Z. z. o boji proti legalizácii príjmov z najzá-

važnejších, najmä organizovaných foriem trestnej činnosti. V tom čase samotný Trestný zákon trestný čin legalizácie príjmov z trestnej činnosti neuvádzal. Po prvý raz sa objavila skutková podstata pre tento trestný čin v Trestnom zákone až v roku 1999, vtedy to bol konkrétne zákon č. 183/1999 Z. z., ktorým sa menil a doplňal zákon č. 140/1961 Zb. Trestný zákon a ktorým sa menil a doplňal osobitný právny predpis Národnej rady Slovenskej republiky, zákon č. 249/1994 Z. z. o boji proti legalizácii príjmov z najzávažnejších, najmä organizovaných foriem trestnej činnosti a o zmenách niektorých ďalších zákonov, ktorého podoba ustanovení sa zachovala až do súčasnosti. Dnes by sme tieto ustanovenia našli v § 233 a § 234 Trestného zákona. Ak by sme chceli zaradiť trestný čin legalizácie príjmov z trestnej činnosti a bližšie ho špecifikovať, treba uviesť, že patrí pod trestné činy proti majetku, ktoré sa nachádzajú konkrétne v štvrtej hlave Trestného zákona, pričom toto ustanovenie § 233 hovorí, že legalizácie príjmu z trestnej činnosti ako trestného činu sa dopustí ten, „kto príjem alebo iný majetok z trestnej činnosti, v úmysle zatajiť existenciu takéhoto príjmu alebo veci, zakryť ch pôvod v trestnom čine, ich určenie či použitie na spáchanie trestného činu, zmať ich zaistenie na účely trestného konania alebo ich prepadnutie alebo zhabanie, prevedie na seba alebo iného, požičia, vypožičia, prevedie v banke alebo v pobočke zahraničnej banky, dovezie, prevezie, privezie, premiestni, prenajme alebo inak sebe alebo inému zadováži, drží, uschováva, ukrýva, užíva, spotrebuje, zničí, zmení, alebo poškodí“.

Pri takomto trestnom čine, sa páchatel' za svoje konanie potresce odňatím slobody na dva roky až päť rokov. Takto klasifikovaný trestný čin podľa § 233 odseku 1 by sme mohli zaradiť medzi prečiny. No ak sa pozrieme na odsek dva, hovoríme už o zločine, pričom sa oň jedná najmä z dôvodu, že za jeho spáchanie hrozí páchatel'ovi výška trestnej sadzby od troch rokov až do osem rokov a to v prípade, ak sa dopustí takéhoto trestného činu z osobitého motívu alebo v prípade že ním získa pre seba alebo iného väčší prospech. V prípade ak trestný čin legalizácie príjmu z trestnej činnosti spácha verejný činiteľ, ktorý ním získa značný prospech alebo sa ho

dopustí závažnejším spôsobom, potom tomuto páchatelovi hrozí trest odňatia slobody v rozmedzí od sedem rokov do dvanásť. Ako obzvlášť závažný zločin by sme posudzovali spáchanie trestného činu v odseku 1, podobne ako v predošlých prípadoch, ale v prípade, ak ním páchatel získa pre seba alebo iného prospech veľkého rozsahu, alebo ak je napríklad tento páchatel vo vzťahu k veciam pochádzajúcim z obchodu s omamnými, psychotropnými, jadrovými alebo vysokorizikovými chemickými látkami, zbraňami a ľuďmi, alebo z iného obzvlášť závažného zločinu, alebo ak vystupuje ako člen nebezpečného zoskupenia. V prípade, že ide o obzvlášť závažný zločin sa podľa odseku 4 páchatel potresce odňatím slobody na dvanásť až dvadsať rokov.

Ak by sme si chceli rozobrať trestný čin legalizácie príjmu z trestnej činnosti podľa Trestného zákona, jeho skutkovou podstatou sa do vnútroštátneho práva premieta článok 6 Konvencie o praní, vyhľadávaní, zadržiavaní a konfiškácii výnosov zo zločinu, ktorá bola prijatá Radou Európy v roku novembri roku 1990. Objektívna stránka spočíva najmä v legalizácii príjmov, ktorých pôvod je skrytý v trestnej činnosti, pričom ide teda o disponovanie s takýmito príjmami alebo majetkom. Úmysel páchatela spočíva najmä v snahe zatajiť existenciu a pôvod takéhoto príjmu alebo hnutelnej veci. Prejavuje sa to napríklad aj snahou o zastretie pôvodu, ale aj snahou o zmazenie zaistenia takéhoto príjmu alebo veci na účely trestného konania, alebo ich prepadnutie alebo zhabanie. Čo je samotná legalizácia ustanovuje § 2 zákona č. 297/2008 Z. z. o ochrane pred legalizáciou príjmov z trestnej činnosti a o ochrane pred financovaním terorizmu a o zmene a doplnení niektorých zákonov. Ak sa pozrieme na trestný čin zo subjektívnej stránky, v tom prípade sa vyžaduje špecifický úmysel páchatela, pričom ten zatají príjem, a teda aj jeho existenciu. Kvalifikované skutkové podstaty postihujú predovšetkým závažnejší spôsob konania, osobitný motív, resp. konanie verejného činiteľa. Rovnako sú odstupňované aj konania podľa miery dosiahnutého zisku, resp. vzťah k vymenovaným nebezpečným látkam, ako aj spáchanie trestného činu nebezpečným zoskupením alebo vo vzťahu k obchodu s nebezpečnými látkami, zbraňami a ľuďmi.

Ak by sme pokračovali v zákone č. 300/2005 Z. z. Trestný zákon, ustanovenie § 234 hovorí o tom, že trestného činu legalizácie príjmov z trestnej činnosti sa dopustí aj osoba, ktorá neoznámí alebo neohlási napriek tomu, že taká povinnosť jej vyplýva z jeho zamestnania, povolania, postavenia alebo funkcie. V tomto prípade má zákon na mysli tzv. „povinné osoby“, o ktorých sme sa už na predošlých stranách zmienili a zmieňuje sa o nich najmä zákon č. 287/2008 Z. z. o ochrane pred legalizáciou príjmov z trestnej činnosti a o ochrane pred financovaním terorizmu, konkrétne v ustanovení § 5 tohto osobitného predpisu. Povinnosť vzniká pri skutočnosti nasvedčujúcej, že iná osoba sa dopustila trestného činu legalizácie príjmov z trestnej činnosti podľa § 233, alebo ak ide o neobvyklú obchodnú operáciu. Osoba, ktorá takto nezareaguje, spácha tým rovnako trestný čin, pričom sa potrestá odňatím slobody na dva roky až osem rokov. Ustanovenie § 234 je doplnené aj o odsek 2, v ktorom sa uvádza, že čin, ktorý je uvedený v § 234 odsek 1 nie je trestným činom v tom prípade, ak páchatel nemohol oznámenie alebo ohlásenie urobiť bez toho, že by seba alebo blízkeho neuviedol do nebezpečenstva trestného stíhania.

„V zmysle osobitnej skutkovej podstaty trestného činu legalizácie príjmov pochádzajúcich z trestnej činnosti je trestné aj neoznámenie alebo neohlásenie skutočnosti nasvedčujúcej tomu, že iný spáchal uvedený trestný čin alebo neobvyklú obchodnú operáciu napriek tomu, že mu takáto povinnosť vyplýva z jeho zamestnania alebo povolania, postavenia. Do pozornosti je potrebné uviesť, že v tomto prípade exculpačným dôvodom bude, ak páchatel nemohol oznámenie alebo ohlásenie urobiť bez toho, že by seba alebo blízku osobu neuviedol do nebezpečenstva trestného stíhania.“

Štvrtý diel Trestného zákona uvádza aj niektoré formy trestnej súčinnosti, pričom sú tam dve ustanovenia, a to § 340 a § 341. Presnejšie ustanovenie § 340 hovorí o neoznámení trestného činu, a to konkrétne ak sa osoba hodnoverným spôsobom dozvie, že iný spáchal zločin, alebo sa takýto zločin spáchať chystá, potrestá sa odňatím slobody až na tri roky. V druhom prípade ide o ustanovenie § 341 o neprekazení trestného činu, ktorého odsek 1 hovorí, že kto sa

hodnoverným spôsobom dozvie, že iný pripravuje alebo pácha zločin, podobne ako v predošlom prípade, potrestá sa odňatím slobody na tri roky.

d) Machinácie pri verejnom obstarávaní

Trestné činy súvisiace s verejným obstarávaním sú mimoriadne závažným druhom ekonomickej kriminality a zároveň často súčasťou organizovaného zločinu.

Tieto trestné činy sa v súlade s paradigmou zvyšovania sofistikovanosti ekonomickej kriminality náročne objasňujú vzhľadom na zapojenie typicky mimotrestných právnych inštitútov, najmä civilnoprávných, obchodnoprávných a administratívnych, do skutkových zistení orgánov činných v trestnom konaní. Podstatou trestnoprávne relevantného konania je totiž najmä porušenie týchto mimotrestných právnych noriem, čiže ide o „podvod“ voči zákonne ustanovenému režimu. Tento fakt vystihuje aj samotný pojem machinácie, po česky pletichy, ktorý pomenováva podvodné, úskočné konanie.¹⁴⁵

Problém machinácií pri verejnom obstarávaní z kriminologicko-ekonomického hľadiska sa vynorí z faktu, že štát prostredníctvom svojich orgánov verejnej moci často nekoná ako „dobrý hospodár“. Na správu súkromného vlastníctva sú vynakladané intelektuálne schopnosti a individuálne úsilie vlastníka, aby bol dosiahnutý maximálny zisk pri minimálnych nákladoch, alebo aspoň aby hodnota majetku bola zachovaná. Pri verejnom vlastníctve je pluralita zdrojov intelektuálnych schopností a individuálneho snaženia jednotlivých súkromných vlastníkov nahradená „správcou“ verejného majetku, ktorý nie vždy spravuje verejný majetok riadne, a to z rôznych dôvodov – pre neschopnosť obsiahnuť viac než len potreby úzkeho

¹⁴⁵ Etymologicky sa treba zamerať na latinské *machinatio*, *machinatus*, čo znamená strojiť, chystať, vymýšľať, odvodené od latinského *machina* – stroj, valec, obliehací stroj, Istivý výmysel, úskok. KRÁLIK, Ľubor. *Stručný etymologický slovník slovenčiny*. Bratislava: Veda, vydavateľstvo SAV, 2015, s. 339.

okruhu ľudí,¹⁴⁶ príp. s motívom získať vlastný majetkový prospech. Obohacovanie úradníkov z verejných zdrojov je imanentnou súčasťou fungovania orgánov verejnej moci, s čím sa dlhodobo snaží právny poriadok vyrovnáť. Zo súčasného pohľadu to môže okrem trestného činu machinácií pri verejnom obstarávaní a verejnej dražbe viesť k spáchaniu trestného činu porušovania povinností pri správe cudzieho majetku alebo trestných činov korupcie.

Porušovanie právnych predpisov súvisiacich s verejným obstarávaním, ktoré dosahuje trestnoprávnu relevanciu, je v právnom poriadku postihované trestným činom machinácií pri verejnom obstarávaní a verejnej dražbe podľa § 266 až 268 TZ. Trestný čin machinácií pri verejnom obstarávaní a verejnej dražbe pozostáva z troch základných skutkových podstát:

1. prvá z nich (§ 266 TZ):

- a) postihuje konanie v rozpore so všeobecne záväzným právnym predpisom o verejnom obstarávaní alebo verejnej dražbe (prvá alinea objektívnej stránky), pričom týmito predpismi sú zákon o verejnom obstarávaní¹⁴⁷ a zákon o dobrovoľných dražbách,¹⁴⁸
- b) postihuje dojednanie prednosti alebo výhodnejších podmienok niektorému súťažiteľovi alebo účastníkovi verejnej dražby na úkor iných súťažiteľov alebo účastníkov verejnej dražby (druhá alinea objektívnej stránky), pričom v oboch prípadoch musí byť daná súvislosť s verejným obstarávaním a verejnou dražbou;
- c) obsahuje okrem implicitného úmyselného zavinenia explicitne vyjadrený motív, ktorý sa vyjadrením stáva obligatórnou súčasťou subjektívnej stránky trestného činu: ide o motív spôsobiť inému škodu alebo zadovážiť sebe alebo inému prospech,

¹⁴⁶ GREGOR, Martin. Rímski magistráti a trestné činy proti verejnému majetku. In: SALÁK, Pavel jr. a Lucie MRÁZKOVÁ. *Ius Honorarium-římské magistratury a jejich činnost: sborník z konference*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2019, s. 21 – 43.

¹⁴⁷ Zákon č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní v znení neskorších predpisov.

¹⁴⁸ Zákon č. 527/2002 Z. z. o dobrovoľných dražbách a o doplnení zákona Slovenskej národnej rady č. 323/1992 Zb. o notároch a notárskej činnosti (Notársky poriadok) v znení neskorších predpisov.

d) má stanovenú sankciu – trest odňatia slobody vo výmere šesť mesiacov až tri roky, e) viaže na seba dve kvalifikované skutkové podstaty (§ 266 ods. 2 a 3 TZ) s trestnými sadzbami dva roky až osem rokov, resp. sedem rokov až dvanásť rokov, pričom obzvlášť prirážajúcimi okolnosťami, čiže okolnosťami podmieňujúcimi použitie vyššej trestnej sadzby sú:

- spôsobenie značnej škody [ods. 2 písm. a)], teda najmenej 26 600 € (§ 125 TZ),
- spáchanie činu z osobitného motívu [ods. 2 písm. b)], čo je bližšie špecifikované v § 140 TZ,
- funkcia páchatel'a ako vyhlasovateľa alebo usporiadateľa verejnej súťaže alebo verejnej dražby, člena privatizačnej komisie, licitátora [ods. 2 písm. c)],
- žiadanie, prijatie alebo prijatie sľubu majetkového alebo iného prospechu [ods. 2 písm. d)], čiže páchatel' koná ovplyvnený korupciou,
- spáchanie činu závažnejším spôsobom konania [ods. 2 písm. e)], čo je bližšie špecifikované v § 138 TZ,
- spôsobenie škody veľkého rozsahu [ods. 3 písm. a)], teda najmenej vo výške 133 000 € (§ 125 TZ),
- konanie páchatel'a ako člena nebezpečného zoskupenia [ods. 3 písm. b)], čiže zločineckej alebo teroristickej skupiny (§ 141 TZ);

2. druhá a tretia základná skutková podstata trestného činu (§ 267 a 268 TZ) postihujú z hľadiska objektívnej stránky machinácie v súvislosti s verejným obstarávaním alebo verejnou dražbou, pričom:

- a) pozostávajú z troch alternatívne vyjadrených druhov konaní:
- prinútenie iného – závažnejším spôsobom konania – aby sa zdržal účasti na verejnom obstarávaní alebo podávaní návrhov verejnej dražbe [§ 267 písm. a) a § 268 písm. a)], v tom prípade môže ísť o konanie adekvátne vydieraniu,
 - poskytnutie, ponúknutie alebo sľúbenie majetkového alebo iného prospechu inej osobe za to, že sa táto osoba zdrží účasti

- na verejnom obstarávaní alebo podávaní návrhov na verejnej dražbe [§ 267 písm. b) a § 268 písm. b)], čo je adekvátne podplácaniu,
- žiadanie alebo prijatie majetkového prospechu za to, že sa páchatel zdrží účasti na verejnom obstarávaní alebo podávaní návrhov na verejnej dražbe [§ 267 písm. b) a § 268 písm. b)], čo je adekvátne prijímaniu úplatku.
- b) z hľadiska subjektívnej stránky sa vyžaduje úmyselné zavinenie, avšak nie je špecificky vyjadrený motív,
- c) stanovenou sankciou je trest odňatia slobody na jeden rok až päť rokov, čiže ide o prečin,
- d) kvalifikované skutkové podstaty trestného činu nie sú stanovené.

Známe stanovisko Nejvyššího soudu ČR vo veci aplikácie zásady subsidiarity trestnej represie je dobre použiteľné na postih protiprávných aktivít v súvislosti s verejným obstarávaním v oblasti vedy a výskumu tak v českých, ako i slovenských právnych podmienkach: *„Zásadne tedy platí, že každý protiprávní čin, který vykazuje všechny znaky uvedené v trestním zákoníku, je trestným činem a je třeba vyvodit trestní odpovědnost za jeho spáchání. Tento závěr je však v případě méně závažných trestných činů korigován použitím zásady subsidiarity trestní represe ve smyslu § 12 odst. 2 tr. zákoníku, podle níž trestní odpovědnost pachatele a trestněprávní důsledky s ní spojené lze uplatňovat jen v případech společensky škodlivých, ve kterých nepostačuje uplatnění odpovědnosti podle jiného právního předpisu.“*¹⁴⁹ V tomto zmysle, ak ide o posúdenie trestnoprávnej relevancie konania v rozpore so všeobecne záväzným právnym predpisom o verejnom obstarávaní podľa § 266 ods. 1 slovenského TZ, treba najmä zvažovať zodpovednosť za správny delikt podľa § 182 zákona o verejnom obstarávaní, resp. za priestupok podľa § 182a zákona o verejnom obstarávaní. Naopak, spoločenská závažnosť sa zvyšuje, ak páchatel zabraňuje súťaženiu o zákazku

¹⁴⁹ Stanovisko Nejvyššího soudu ČR zo dňa 30. 1. 2013, sp. zn. Tpjn 301/2012, publikované ako R 26/2013.

niekoľkými navzájom si konkurujúcimi subjektmi, aby obstarávateľ mohol uzavrieť skutočne najvýhodnejšiu zmluvu.¹⁵⁰

Trestnoprávnu relevanciu budú mať teda najmä vážne porušenia základných povinností verejného obstarávateľa a obstarávateľa podľa § 10, resp. 11 zákona o verejnom obstarávaní. Predovšetkým pôjde o vážne porušenia princípu rovnakého zaobchádzania, princípu nediskriminácie hospodárskych subjektov, princípu transparentnosti, princípu proporcionality a princípov hospodárnosti a efektívnosti podľa § 10 ods. 2 zákona o verejnom obstarávaní. Tieto princípy sú v zákone ustanovené na základe transpozície čl. 18 smernice o verejnom obstarávaní a na ich výklad sa vzťahuje rozhodovacia činnosť Súdneho dvora Európskej únie.

Z hľadiska naplnenia kvalifikačného znaku spôsobenia škody veľkého rozsahu (ods. 3), resp. značná škoda (ods. 2) vznikla v podmienkach SR polemika, či za spôsobenú škodu treba považovať celú hodnotu zákazky alebo len tú časť hodnoty, ktorá je ujmou iného subjektu, teda by predstavovala zisk následkom splnenia zákazky,

¹⁵⁰ Adekvátne k tomu uznesenie Nejvyššího soudu ČR zo dňa 25. 6. 2020, sp. zn. 5 Tdo 592/2020, bod 18: „Naopak je společenská škodlivost zvyšována tím, že obvinění zabránili vůbec vzniku jakéhokoli náznaku soutěžení o veřejnou zakázku, v níž by o její předmět vážně usilovalo několik navzájem si konkurujících subjektů tak, aby zadavatel mohl uzavřít skutečně pro něho nejvýhodnější smlouvu na provedení soutěženého díla. V podstatě nenastala ani teoretická možnost, aby se tak stalo, neboť spoluobvinění od počátku vzali průběh celého zadávacího řízení do vlastních rukou a oslovení dodavatelé představující tzv. ‚křoví‘ nevykazovali jakýkoli vážný zájem o vítězství v soutěži. Lze připustit, že menší společenská škodlivost manipulovaného zadávacího řízení by mohla nastat například v situaci, v níž by zadavatel sdělil některému uchazeči neveřejnou informaci, která nebude pro zadání veřejné zakázky stěžejní, což však rozhodně nebyl daný případ. Spoluobvinění nejprve určili vítězného dodavatele a následně organizovali zadávací řízení jemu na míru zásadně v rozporu se zásadou transparentnosti a rovného zacházení za současného předstírání, že po formální stránce byla veřejná zakázka zadána v souladu se zákonem o veřejných zakázkách, resp. jeho obecnými zásadami. Při výkladu a aplikaci ustanovení § 12 odst. 2 tr. zákoníku bylo rovněž významné, že posuzovaným skutkem spoluobvinění naplnili znaky dvou trestných činů, což rozhodně nesvědčí o výjimečných okolnostech, které by mohly vyloučit potřebu uplatnit prostředky trestního práva a z něj vyplývající principu ‚ultima ratio‘.“

keby verejné obstarávanie nebolo manipulované. V takom prípade treba podiel zisku určiť znaleckým dokazovaním. Prvý názorový prúd vychádza z toho, že chráneným objektom je záujem na riadnom a zákonnom priebehu verejného obstarávania, a teda zákonné ustanovenie má zabrániť tomu, aby súťažitelia machináciami nezískali zákazku ako takú, nielen čistý zisk. Z pohľadu druhého názorového prúdu je to irelevantné, pretože zákon vyžaduje preukázanie spôsobenej škody, ktorej výška nezodpovedá celej zákazke.¹⁵¹

Najvyšší súd SR sa už dlhší čas prikláňa k druhému názorovému prúdu.¹⁵² Predmetným trestným činom sa totiž trestá dojednanie prednosti alebo výhodnejších podmienok na úkor iných súťažiteľov, preto poškodeným subjektom nie je verejný obstarávateľ, ale iní, potenciálni súťažitelia alebo účastníci, a to platí aj v prípade prvej alternatívy objektívnej stránky. Súd v prípade tzv. nástenkového tendra k tomu uviedol: *„Pre vyčíslenie takto spôsobenej škody bude potrebné ustáliť, aký zisk by neúspešný súťažiteľ/uchádzač mohol dosiahnuť nebyť trestnej činnosti páchatela. I keď zákon výslovne používa termín ‚ujma na zisku‘, najvyšší súd kvôli doterajšej nejednotnej rozhodovacej praxi konštatuje, že pri jej vyčíslňovaní nemožno vychádzať z celého objemu zákazky. Ziskom súťažiteľa/uchádzača nie je celý objem zákazky, bez ohľadu na to, aké by mal súťažiteľ/uchádzač v súvislosti s verejným obstarávaním/dražbou náklady. Zisku je treba rozumieť (zjednodušene) ako rozdielu medzi výnosmi a nákladmi súvisiacimi s realizáciou predmetu zákazky [...].“*¹⁵³ Navrhovaná legislatívna zmena podľa Pripomienky ÚVO počíta s nahradením pojmu škoda ako kvalifikačného znaku pojmom rozsah. Pojem rozsah by mal byť špeciálne pre trestný čin definovaný

¹⁵¹ Blížšie ŠANTA, Ján. Machinácie pri verejnom obstarávaní podľa Trestného zákona Slovenskej republiky. Dostupné z: https://www.ja-sr.sk/files/Machinacie_JUDr_Santa.pdf [cit. 1. 8. 2021].

¹⁵² Uznesenie Najvyššieho súdu SR zo dňa 6. 11. 2013, sp. zn. 1Tost 21/2013.

¹⁵³ Rozsudok Najvyššieho súdu SR zo dňa 15. 11. 2018, sp. zn. 5 To 2/2018, s. 66–67: *„Z týchto úvah potom najvyšší súd vychádzal, keď postupom § 326 ods. 5 Tr. por., § 295 ods. 2 Tr. por., § 268 Tr. por. v spojení s § 142 a nasl. Tr. por. doplnil dokazovanie o výsluch znalkyne – Ing. M. Š. PhD., aby zistil, že minimálna hodnota čistého zisku iného potenciálneho súťažiteľa by v prípade riešeného verejného obstarávania nemohla byť nižšia ako 3 563 795 €.*

v § 125 ods. 1 slovenského TZ ako „zmluvná cena dojednaná zadáním zákazky alebo koncesie; ak táto zmluvná cena nebola dojednaná, rozsahom činu sa rozumie predpokladaná hodnota zákazky, koncesie alebo súťaže návrhov. Ak predpokladaná hodnota zákazky, koncesie alebo súťaže návrhov nie je stanovená alebo je zjavne podhodnotená alebo nadhodnotená, určí sa na základe znaleckého posudku alebo odborného vyjadrenia“. To by v porovnaní s uvedeným výkladom Najvyššieho súdu predstavovalo sprísnenie trestnej represie, pretože páchatelovi by sa ako kvalifikačný znak na ťarchu pripísala celá (dojednaná alebo predpokladaná) hodnota zákazky, nielen rozdiel medzi výnosmi a nákladmi súvisiacimi s realizáciou. Návrh sa tak prikláňa k výkladu podľa prvého názorového prúdu uvedeného vyššie.

e) Zneužívanie právomoci verejného činiteľa

Jediná legálna definícia pojmu „verejný činiteľ“, mimo okruhu prijatých medzinárodných dohovorov a zmlúv, sa nachádza v Trestnom zákone. Konkrétne ide o ustanovenie § 128 ods. 1: *„Verejným činiteľom sa na účely tohto zákona rozumie prezident Slovenskej republiky, poslanec Národnej rady Slovenskej republiky, poslanec Európskeho parlamentu, člen vlády, sudca Ústavného súdu Slovenskej republiky, sudca, prokurátor alebo iná osoba zastávajúca funkciu v orgáne verejnej moci, príslušník ozbrojených síl, osoba v služobnom pomere, starosta, predseda vyššieho územného celku, poslanec orgánu územnej samosprávy, štátny zamestnanec alebo zamestnanec orgánu štátnej správy, územnej samosprávy alebo iného štátneho orgánu, osoba, ktorá vykonáva pôsobnosť v rámci právnickej osoby, ktorej zákon zveruje právomoc rozhodovať v oblasti verejnej správy, notár, súdny exekútor, člen lesnej stráže, vodnej stráže, rybárskej stráže, poľovníckej stráže, stráže prírody alebo osoba, ktorá má oprávnenie člena stráže prírody, ak sa podieľa na plnení úloh spoločnosti a štátu a používa pritom právomoc, ktorá mu bola v rámci zodpovednosti za plnenie týchto úloh zverená. Pre trestnú zodpovednosť a ochranu verejného činiteľa sa podľa jednotlivých ustanovení tohto zákona vyžaduje, aby trestný čin bol spáchaný v súvislosti s jeho právomocou a zodpovednosťou. Verejným čini-*

teľom je aj sudca alebo úradník medzinárodného súdneho orgánu uznaného Slovenskou republikou alebo funkcionár alebo iný zodpovedný pracovník orgánu činného v trestnom konaní iného štátu, orgánu Európskej únie alebo orgánu vytvoreného spoločne členskými štátmi Európskej únie, ak na území Slovenskej republiky vykonáva úkony trestného konania takeého štátu alebo orgánu; pre jeho ochranu sa podľa ustanovení tohto zákona vyžaduje, aby úkony trestného konania vykonával v súlade s medzinárodnou zmluvou alebo so súhlasom orgánov Slovenskej republiky.“ Uvedená definícia je b ustanovení § 128 ods. 2 Trestného zákona doplnená definíciou pojmu „zahraničný verejný činiteľ“, ktorá však na účely tejto analýzy nie je dôležitá.

Podľa § 326 ods. 1 Trestného zákona „Verejný činiteľ, ktorý v úmysle spôsobiť inému škodu alebo zadovážiť sebe alebo inému neoprávnený prospech, a) vykonáva svoju právomoc spôsobom odporujúcim zákonu, b) prekročí svoju právomoc, alebo c) nesplní povinnosť vyplývajúcu z jeho právomoci alebo z rozhodnutia súdu, potrestá sa odňatím slobody na dva roky až päť rokov.“

Vykonávaním právomoci spôsobom odporujúcim zákonu je napr. porušenie zákona verejným činiteľom. Prekročením právomoci je napr. vykonávanie činnosť, ktorá patrí do právomoci iného verejného činiteľa. Nesplnením povinnosti, ktorá vyplýva z jeho právomoci, je napr. nesplnenie povinnosti verejného činiteľa, ktorú mu ukladá právny predpis alebo ktorá vyplýva z jeho pracovnej alebo funkčnej náplne. Ako už bolo uvedené vyššie, za spáchanie tohto trestného činu môže byť verejnému činiteľovi uložený trest odňatia slobody na dva roky až päť rokov (§ 326 ods. 1), ak však tento trestný čin spácha za kvalifikovaných okolností – napr. závažnejším spôsobom konania, z osobitného motívu, ak ním spôsobí značnú škodu alebo ťažkú ujmu na zdraví či smrť – môže mu byť uložený trest odňatia slobody až na 20 rokov (§ 326 ods. 2, 3 a 4). Zákon však zároveň uvádza, že aby prišlo k spáchaniu trestného činu, vyššie uvedeného konania sa musí verejný činiteľ dopustiť „v úmysle spôsobiť inému škodu alebo zadovážiť sebe alebo inému neoprávnený prospech“. Ide teda o úmyselný čin a úmysel musí byť verejnému činiteľovi preukázaný. Podľa judikatúry súdov nemusí ísť iba o materiálnu

škodu, ale môže ísť aj o škodu nemateriálnu (napríklad poškodenie práv osoby alebo poškodenie zdravia). Úmysel spôsobiť škodu alebo zadovážiť prospech je pohnútkou páchatela, a preto je trestný čin spáchaný, ak verejný činiteľ vedený touto pohnútkou napríklad nesplní svoju povinnosť – nie je potrebné, aby škoda skutočne vznikla, alebo aby páchatel sebe alebo inému skutočne zadovážil neoprávnený prospech. Zadováženie neoprávneného prospechu sebe alebo inému je akékoľvek neoprávnené zvýhodnenie, na ktoré by páchatel alebo iná osoba nemali právo (napr. neoprávnené zvýhodnenie pri pridelení finančných prostriedkov z grantových, prípadne podporových schém).

Podľa § 128 ods. 1 Trestného zákona platí podmienka, že trestný čin musí byť spáchaný v súvislosti s právomocou a zodpovednosťou verejného činiteľa. Táto právomoc musí vyplývať z ústavy alebo zo zákonov. Právomocou verejného činiteľa je najmä rozhodovanie o právach a povinnostiach fyzických a právnických osôb. Podľa výkladu Generálnej prokuratúry SR musí takéto rozhodovanie o právach a povinnostiach obsahovať „prvok moci a prvok rozhodovania“. Výkonom právomoci verejného činiteľa sú napríklad

- formálne individuálne právne akty, ako napr. rozsudky, uznesenia, príkazy a súhlasy súdov vydané podľa Občianskeho súdneho poriadku alebo Trestného poriadku, uznesenia a ďalšie akty orgánov prípravného konania vydané podľa Trestného poriadku, rozhodnutia a ďalšie akty správnych orgánov vydané podľa zákona o správnom konaní,
- neformálne rozhodnutia zasahujúce najmä do osobnej slobody, napr. predvedenie osoby a zisťovanie jej totožnosti, výzva požadujúca aktívne konanie občana alebo požadujúca, aby sa určitého konania zdržal,
- plnenie zákonom uložených povinností verejných činiteľov, napr. povinnosť vykonávať určité procesné úkony, povinnosť vydať rozhodnutia v zákonom stanovenej lehote, povinnosť zakročiť, ak je páchaný trestný čin alebo priestupok atď.

Marenie úlohy verejným činiteľom (§ 327 Trestného zákona)
Podľa § 327 ods. 1 Trestného zákona „Verejný činiteľ, ktorý pri vý-

kone svojej právomoci z nedbanlivosti zmarí splnenie dôležitej úlohy, potrestá sa odňatím slobody až na dva roky“. Podľa § 327 ods. 2 Trestného zákona „odňatím slobody na jeden rok až päť rokov sa páchateľ potrestá, ak spácha čin uvedený v odseku 1 a spôsobí ním značnú škodu alebo iný obzvlášť závažný následok“. Tento trestný čin môže verejný činiteľ spáchať iba vtedy, ak poruší povinnosti verejného činiteľa, ktoré majú za následok zmarenie splnenia „dôležitej úlohy“. Na spáchanie tohto trestného činu nie nutné, aby mal verejný činiteľ úmysel zmariť dôležitú úlohu, ale stačí, ak konal z nedbanlivosti. Zmarenie splnenia úlohy sa vykladá ako znemožnenie jej splnenia v čase, keď mala byť splnená.

Novela Trestného zákona účinná od 1. 9. 2011 zavádza nové ustanovenie § 327a Trestného zákona, teda novú skutkovú podstatu v rámci Marenia úlohy verejným činiteľom. V zmysle uvedeného ustanovenia: *Verejný činiteľ, ktorý z nedbanlivosti pri správe majetku štátu, majetku obce, majetku vyššieho územného celku alebo majetku verejnoprávnej inštitúcie nesplní povinnosť vyplývajúcu z jeho právomoci, a*

- a) spôsobí tým škodu veľkého rozsahu, alebo
- b) spôsobí ním ťažkú ujmu na zdraví viacerých osôb alebo smrť viacerých osôb potrestá sa odňatím slobody na jeden rok až päť rokov.

Z uvedeného vyplýva, že ide o nedbanlivostný trestný čin, ktorého sa verejný činiteľ musí dopustiť pri výkone svojej právomoci, konkrétne pri nakladaní s majetkom štátu, obce, vyššieho územného celku alebo majetku verejnoprávnej inštitúcie. Následkom uvedeného trestného činu musí byť škoda veľkého rozsahu alebo ťažká ujma na zdraví viacerých osôb alebo smrť viacerých osôb. Škodou veľkého rozsahu je päťstónásobok malej škody, ktorá predstavuje 266 €, teda 133 000 €.

f) Trestné činy korupcie

Trestný zákon upravuje hmotnoprávne ustanovenia týkajúce sa korupcie vo viacerých hlavách osobitnej časti. Tretí oddiel ôsmej hlavy s názvom Korupcia upravuje trestné činy prijímania úplatku

(§ 328 – 330), podplácanie (§ 332 – 334), nepriama korupcia (§ 336), volebná korupcia (§ 336a), športová korupcia (§ 336b). Skutkové podstaty týchto trestných činov sú všeobecne známe, a preto sa im budem venovať len v nevyhnutnom rozsahu. Korupčné konanie sa snaží postihnúť náš Trestný zákon reagujúc aj na požiadavky medzinárodných dohôd a aktov vrátane OECD, Rady Európy a EÚ, ktoré sú pre SR záväzné. Skutkové podstaty boli rozšírené o formy konania: poskytnúť, sľúbiť, úplatok a naopak prijať, žiadať, dať si sľúbiť úplatok, to všetko alebo priamo alebo cez sprostredkovateľa.

Ak je korupcia páchaná na organizovanej báze aj v kontexte prípadného schvaľovania výskumných projektov, takýto prípad je posudzovaný podľa kvalifikovaných skutkových podstat jednotlivých trestných činov. Páchateľov je možné postihnúť aj pre založenie, zosnovanie a podporovanie zločineckej skupiny. Trestne zodpovedný páchateľ, ak spácha korupčný trestný čin ako člen organizovanej skupiny, oproti základnej skutkovej podstate príslušného trestného činu sa zvyšuje trestná sadzba. Páchanie činnosti na organizovanej báze hodnotí Trestný zákon ako priťažujúcu okolnosť.

Pracovná skupina OECD pre boj s korupciou (CIME) odporúčala modifikovať trestnoprávnú úpravu v SR tak, aby bola korupcia v Trestnom zákone hodnotená ako „more serious“ trestný čin, čo sa aj rekodifikáciou Trestného zákona (zákon č. 300/2005 Z. z. v znení neskorších predpisov) podarilo dosiahnuť a môžeme vidieť, že v súčasnosti aj Trestný poriadok (zákon č. 301/2005 Z. z. v znení neskorších predpisov) ako procesný predpis na túto skutočnosť reflektuje a korupcia je uvedená popri iných veľmi závažných skutkových podstatách ako trestný čin, za ktorý nie je možné postupovať odklonom v trestnom konaní. Z hľadiska samotného znenia skutkových podstat trestných činov korupcie v súčasne platnom Trestnom zákone (§ 328 – § 336a), oproti poslednému zneniu predchádzajúcej úpravy nenastali významne zmeny, ale sprísnil sa najmä tresty za korupčné konanie tak, aby zákonodarca zvýraznil nebezpečnosť uvedeného konania („more serious crime“) a obmedzila sa možnosť ukladania podmienkových trestov.

K snahám o rozšírenie možnosti odhalenia alebo zistenia páchatela každej z foriem korupcie patrí aj ustanovenie Trestného zákona (ďalej len „TZ“), ktoré umožňuje vylúčiť trestnú zodpovednosť pri použití agenta (§ 30 TZ) a ustanovenie Trestného poriadku – Agent (§ 117). Predmetné ustanovenia umožňujú zapojiť do odhaľovania korupcie agenta a dovoľujú mu, ako formu jeho činnosti v určitých prípadoch aj aktívne podplácanie. Trestný poriadok od účinnosti zákona č.458/2003 Z. z. umožňuje, aby agent mohol „provokovať“ (iniciatívne navádzať verejných činiteľov/zahraničných verejných činiteľov na spáchanie trestných činov korupcie, ak možno dôvodne predpokladať, že páchatel by spáchal takýto trestný čin aj vtedy, ak by príkaz na použitie agenta nebol vydaný).

Môžeme teda vidieť, že z hľadiska postihovania korupčných schém v rámci schvaľovania a poskytovania finančných prostriedkov pre vedu a výskum Trestný zákon podstúpil veľké zmeny. Najmä v súčasnom období dochádza k rozširovaniu skutkových podstat jednotlivých foriem korupcie a k zavádzaniu nových procesných inštitútov, ktoré majú pomáhať ju odhaľovať.

Z procesnej stránky je dôležitý prvok vznik Európskeho úradu pre boj proti podvodom (OLAF), ktorý bol založený rozhodnutím Komisie v roku 1999 ako samostatná inštitúcia zameraná na boj proti podvodom, korupcii a iným protiprávnym činnostiam, ktoré ohrozujú finančné záujmy ES. OLAF koordinuje svoje aktivity s členskými štátmi a Komisiou. Vykonáva dohľad nielen nad činnosťou členských štátov a subjektov spadajúcich pod ich jurisdikciu, ale odhaľuje aj pochybenia inštitúcii EÚ. Hlavnou metódou činnosti úradu je vykonávanie interných a externých kontrol administratívnych vyšetrovaní. OLAF tiež poskytuje členským štátom podporu a know-how na ich boj s korupciou. Podieľa sa aj na príprave protikorupčných stratégií Európskej únie a iniciuje prijímanie potrebnej legislatívy.

V súčasnosti vzniká nový úrad Európskej prokuratúry, ktorý bude tvoriť ústredná kancelária v Luxemburgu a jednotlivými štátmi delegovaní európski prokurátori, ktorí budú sídlili v jednotlivých členských štátoch. Keďže, ako to už bolo spomínané, založenie toh-

to úradu zatiaľ nepodporujú všetky členské štáty EÚ, bude fungovať v režime posilnenej spolupráce, t. j. bude mať pôsobnosť len v tých štátoch, ktoré sa do tejto spolupráce zapojili alebo v budúcnosti zapoja.

O tom, ktoré trestné činy patria do pôsobnosti a príslušnosti súdov v prípadoch trestných činov korupcie (ale nielen korupcie) hovorí § 14 Trestného poriadku. Pre zjednodušenie môžeme uviesť, že okrem iných trestných činov sem patria všetky trestné činy korupcie (§ 328 – 336b TZ), trestný čin zneužívania právomoci verejného činiteľa, ale len podľa § 326 ods. 3 a 4 TZ v súbehu s vymenovanými trestnými činmi, ktoré však už samy osebe aj tak patria do príslušnosti ŠTS. Jediné logické vysvetlenie, prečo to zákonodarcovia takto naformulovali, môže byť, že v prípade takého súbehu ŠTS nemôže tento trestný čin vylúčiť na samostatné konanie a odstúpiť ho inému vecne príslušnému súdu. De facto to znamená, že ak je takýto trestný čin spáchaný samostatne ŠTS nie je príslušný konať.

Ak sa pozrieme na skutkovú podstatu trestného činu zneužívania právomoci verejného činiteľa (§ 326 TZ), zistíme, že tento trestný čin je zaradený do ôsmej hlavy, druhý diel s názvom „Trestné činy proti poriadku vo veciach verejných“, kde druhovým objektom je záujem štátu na fungovaní demokracie a nerušenom výkone funkcií štátu, v prípade zneužívania právomoci je objektom záujem spoločnosti na riadnom výkone právomocí verejného činiteľa. Objektívna stránka spočíva v úmyselnom konaní spôsobiť inému škodu alebo „zadovážiť sebe alebo inému neoprávnený prospech“ (zadováženie prospechu je typické aj pre korupciu, spôsobenie škody pri korupcii nie je pojmovým znakom, ako už bolo povedané, poškodeným je vždy verejný záujem). Druhá časť skutkovej podstaty § 326 TZ spočíva v porušení zákona spôsobmi „a) vykonáva svoju právomoc spôsobom odporujúcim zákonu, b) prekročí svoju právomoc, alebo c) nespĺní povinnosť vyplývajúcu z jeho právomoci alebo z rozhodnutia súdu“, čo je typické aj pre prijímanie úplatku podľa § 328 TZ („priamo alebo cez sprostredkovateľa pre seba alebo pre inú osobu prijme, žiada alebo si dá sľúbiť úplatok, aby konal alebo sa zdržal konania tak, že poruší svoje povinnosti vyplývajúce zo zamestnania, povolaní, postavenia alebo funkcie“). Je to tak aj v prípade prijímania

úplatku podľa § 329 TZ („v súvislosti s obstarávaním vecí všeobecného záujmu priamo alebo cez sprostredkovateľa pre seba alebo pre inú osobu prijme, žiada alebo si dá sľúbiť úplatok“), keďže verejný činiteľ vykonáva svoje činnosti v súvislosti s obstarávaním vecí všeobecného záujmu. Objektom korupčných trestných činov je záujem „na riadnom, nestrannom a zákonnom obstarávaní vecí všeobecného záujmu“.

Rozdiel medzi týmito skutkovými podstatami z hľadiska objektívnej stránky teda spočíva v tom, že pri korupcii je navyše preukázané, že páchatel prijme, žiada alebo si dá sľúbiť úplatok. Len pre úplnosť uvádzam, že úplatkom sa „rozumie vec alebo iné plnenie majetkovej či nemajetkovej povahy, na ktoré nie je právny nárok“.

g) Subvenčný podvod

Špecifikum trestného činu subvenčného podvodu zakotveného v § 225 Trestného zákona, ako aj ostatných trestných činov založených na podvodnom konaní, predstavuje existencia omylu. O omyle možno hovoriť ako o charakteristickej čрте podvodného konania, ktorá ho odlišuje od iných druhov kriminality páchanej proti majetku.

Trestný čin subvenčného podvodu zakotvený vo štvrtej hlave osobitnej časti Trestného zákona je s existenciou omylu spätý v zmysle naplnenia základných znakov skutkovej podstaty tohto trestného činu. Trestný zákon zakotvuje dve formy protiprávneho konania, ktoré odlišujú trestnú činnosť založenú na podvodnom konaní od ostatných majetkových trestných činov, a ktorými je vyjadrené konanie ako znak objektívnej stránky trestného činu. Ide o uvedenie iného do omylu a využitie omylu iného.

Vo všeobecnosti sa s omylom v trestnom práve môžeme stretnúť najčastejšie v dvoch základných rovinách. Prvú rovinu predstavuje prítomnosť omylu na strane páchatela, poprípade osoby, ktorá naplňuje, resp. by mohla naplniť znaky nejakého trestného činu. V druhej rovine je prítomnosť omylu na strane poškodeného, resp. osoby, ktorú páchatel do omylu uvádza alebo jej omyl využíva, teda prípad, keď je omyl znakom určitej skutkovej podstaty trestného činu.

Omylom sa rozumie nesúladi poznania s realitou. Môže sa označovať ako chybná predstava reality. V praxi tak môže omyl páchatelia spočívať v chybnej predstave vzťahujúcej sa na skutkovú realitu či realitu právnu. Podľa toho, na čo sa chybná predstava vzťahuje, rozlišujeme omyl skutkový a omyl právny. Oba typy omylov pôsobia na trestnú zodpovednosť páchatelia.

Omyl, ako to bolo uvedené, je základným znakom aj skutkovej podstaty trestného činu subvenčného podvodu podľa § 225 TZ, čím sa stáva jedným z predpokladov trestnej zodpovednosti páchatelia. Trestný čin subvenčného podvodu predstavuje typický príklad konania, keď páchatel uvádza iného do omylu, využíva omyl, alebo zatajuje podstatné skutočnosti pri rozhodovaní inej osoby.¹⁵⁴

Trestný čin subvenčného podvodu je typickou blanketovou normou, čo znamená, že príslušné ustanovenie odkazuje na ďalšie zákony a predpisy, ktoré súvisia s prideľovaním subvencií, dotácií a s prideľovaním iných príspevkov z verejných zdrojov. V § 225 ods. 1 TZ je zakotvené, že tomu, kto vyláka od iného dotáciu, subvenciu, príspevok alebo iné plnenie zo štátneho rozpočtu, z rozpočtu verejnoprávnej inštitúcie, rozpočtu štátneho fondu, rozpočtu vyššieho územného celku alebo rozpočtu obce, ktorých poskytnutie alebo použitie je podľa všeobecne záväzného právneho predpisu viazané na podmienky, ktoré nespĺňa, a to tým, že ho uvedie do omylu v otázke ich splnenia, uloží sa trest odňatia slobody v rozsahu od jedného do piatich rokov. Z tohto odseku vyplýva, že citované ustanovenie Trestného zákona ochraňuje verejné rozpočtové zdroje a zabezpečuje sankcionovanie pri vylákaní finančných prostriedkov, ktorých použitie alebo poskytnutie sa podľa všeobecného právneho predpisu viaže na podmienky, ktoré páchatel nespĺňa. Páchatelovo konanie pritom spočíva v uvádzaní iného do omylu v otázkach splnenia príslušných podmienok. Páchatel teda postupuje spôsobom charakteristickým pre podvodné konania ako také a špecifikum tvorí tá skutočnosť, že jeho konanie súvisí s poskytovaním dotácií, sub-

¹⁵⁴ STOČESOVÁ, S. *Omyl v českém a zahraničním trestním právu*. Plzeň, vyd. Aleš Čeněk s.r.o., 2013, s. 50.

vencií alebo inej formy poskytovania verejných zdrojov. Páchateľ tak koná spôsobom, keď v žiadosti, resp. v podkladoch súvisiacich so žiadosťou zamlčí alebo uvedie hrubo skreslené či nepravdivé údaje, podstatné pre danú žiadosť. Treba zároveň zdôrazniť, že priame spôsobenie škody inému nie je podmienkou pre naplnenie znakov trestného činu subvenčného podvodu podľa § 225 ods. 1 TZ.

Už na základe uvedeného odseku 1 možno konštatovať, že trestný čin subvenčného podvodu podľa § 225 TZ neposkytuje ochranu len subvenciám, ako by mohlo vyplývať z názvu, *ale aj dotáciami, príspevkom alebo iným plneniam zo štátneho rozpočtu, z rozpočtu verejno-právnej inštitúcie, rozpočtu štátneho fondu, rozpočtu vyššieho územného celku a z rozpočtu obce*. Z uvedeného tak vyplýva, že jednotlivé pojmy sú špecifické a rozdielne.

Subvencia predstavuje istý finančný príspevok poskytnutý verejnou inštitúciou alebo vládou, ktorý pre daný subjekt predstavuje určitú výhodu. Subvencia môže byť poskytovaná v dvoch formách, prvú z nich predstavuje domáca podpora, druhou je vývozná subvencia. Formy vývozných subvencií sa najčastejšie realizujú prostredníctvom úverov s nízkym úročením a daňovými úľavami. Žiadna z foriem subvencie by sa nemala používať spôsobom hroziacim alebo škodiacim inému obchodnému partnerovi.¹⁵⁵ Tak ako pri poskytovaní úveru alebo pôžičky, je aj s realizáciou subvencie spojené riziko podvodného konania.

Dotáciu možno definovať ako peňažný prídely zo štátneho rozpočtu, ktorý je relatívne pravidelný, poskytovaný subjektom štátnej správy, samosprávy, a pri splnení zákonných podmienok poskytovaný tiež právnickým alebo fyzickým osobám. Poskytovanie dotácii je upravené množstvom právnych noriem, napr. zákonom 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov, zákonom č. 583/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy a o zmene a doplnení niektorých

¹⁵⁵ Ministerstvo hospodárstva SR: Subvencie a vyrovnávacie opatrenia. Bratislava 2009, URL: <http://www.mhsr.sk/subvencie-a-vyrovnavacie-opatrenia-6610/128295s>. (dostupné dňa: 30.8.2021).

zákonov, zákonom č. 524/2010 Z. z. v platnom znení o poskytovaní dotácií v pôsobnosti Úradu vlády SR a ďalšími zákonmi o poskytovaní dotácií v pôsobnosti jednotlivých ministerstiev.

Príspevkom sa vo všeobecnosti rozumie spravidla jednorazová finančná pomoc z verejných rozpočtov, zásadne účelovo viazaná, napr. na konkrétnu bytovú výstavbu alebo na podnikanie. Príspevok na výkon štátnej správy obciam, ktorý je však treba považovať skôr za určitú formu dotácie, je stanovený v prílohe zákona o štátnom rozpočte na príslušný rok a obdrží ho každá obec vo výške, ktorá je diferencovaná podľa veľkosti obce a podľa úloh, ktorých plnenie obec zabezpečuje.

Iné plnenie zo štátneho rozpočtu predstavuje napr. štátna pomoc. Podľa zákona č. 231/1999 Z. z. o štátnej pomoci v platnom znení, je štátna pomoc vyjadrená prostredníctvom akejkoľvek formy pomoci poskytovanej na účely podnikania alebo v súvislosti s ním, poskytovateľom z vlastných zdrojov, zo svojho rozpočtu alebo zo štátneho rozpočtu podnikateľovi. Štátnu pomoc je možné poskytnúť len v súlade s právnymi predpismi Európskeho spoločenstva,¹⁵⁶ ktoré sa vzťahujú na štátnu pomoc, osobitnými zákonmi¹⁵⁷ a so zákonom o štátnej pomoci. Zákon č. 523/2004 Z. z. v platnom znení o rozpočtových pravidlách verejnej správy okrem iného upravuje rozpočet

¹⁵⁶ Napríklad nariadenie Rady (ES) č. 659/1999 z 22.3.1999, ktorým sa ustanovujú podrobné pravidlá uplatňovania článku 93 Zmluvy o založení Európskeho spoločenstva (Úradný vestník Európskych spoločenstiev, L 083, 27/03/1999), nariadenie Komisie (ES) č. 70/2001 z 12.1.2001 o uplatňovaní článkov 87 a 88 Zmluvy o založení Európskeho spoločenstva na podporu štátu malým a stredným podnikateľom (Úradný vestník Európskych spoločenstiev, L 010, 13/01/2001), nariadenie Komisie (ES) č. 68/2001 z 12.1.2001 o uplatňovaní článkov 87 a 88 Zmluvy o založení Európskeho spoločenstva na vzdelávaciu pomoc (Úradný vestník Európskych spoločenstiev, L 010, 13/01/2001), nariadenie Komisie (ES) č. 2204/2002 z 12.12.2002 o uplatňovaní článkov 87 a 88 Zmluvy o založení Európskeho spoločenstva na štátnu pomoc pre zamestnanosť (Úradný vestník Európskych spoločenstiev, L 337, 13/12/2002).

¹⁵⁷ Napríklad zákon č. 80/1997 Z. z. o Exportno-importnej banke Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov, zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 379/1996 Z. z. o Fonde na podporu zahraničného obchodu v znení neskorších predpisov, zákon č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení.

sektora verejnej správy, osobitne štátny rozpočet a rozpočtový proces. V zmysle aktuálnej judikatúry napr. R 23/2005 „služobný príjem profesionálneho vojaka nemôže byť považovaný za iné plnenie zo štátneho rozpočtu tak, ako to má na mysli ustanovenie § 225 TZ o subvenčnom podvode, pretože pojmový znak objektívnej stránky uvedeného trestného činu označený ako iné plnenie zo štátneho rozpočtu, musí byť svojím charakterom a účelom obdobné dotácii alebo subvencii. Konanie páchatela, ktorý podvodným spôsobom (uvedením iného do omylu) dosiahne vyplácanie zvýšeného služobného príjmu (resp. niektozej zložky jeho služobného príjmu), nemôže byť kvalifikované ako trestný čin subvenčného podvodu podľa § 225 TZ, ale ako trestný čin podvodu podľa § 221 TZ“.¹⁵⁸

Rozpočet verejnoprávnej inštitúcie sa rozumie najmä rozpočet Literárneho fondu, Hudobného fondu, Fondu výtvarných umení, ktoré sú ako národnokultúrne verejnoprávne inštitúcie zakotvené v zákone č. 13/1993 Z. z. o umeleckých fondoch, Fondu ochrany vkladov podľa zákona č. 118/1996 Z. z. o ochrane vkladov, Fondu na podporu vzdelávania podľa zákona č. 396/2012 Z. z. o Fonde na podporu vzdelávania, Audiovizuálneho fondu podľa zákona č. 516/2008 Z. z. o Audiovizuálnom fonde, ako aj Recyklačného fondu podľa zákona č. 223/2001 Z. z. o odpadoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

Rozpočet štátneho fondu je napojený finančnými vzťahmi na rozpočet ústredného orgánu štátnej správy ustanoveného zákonom. Štátny fond predstavuje podľa zákona č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy právnickú osobu, ktorá je zriaďovaná zákonom na financovanie osobitne určených úloh. Štátnym fondom sa rozumie najmä Štátny fond rozvoja bývania (zákon č. 607/2003 Z. z.), Národný jadrový fond (zákon č. 238/2006 Z. z.), ale aj Environmentálny fond (zákon č. 587/2004 Z. z.).

Rozpočet vyššieho územného celku tvorí základ finančného hospodárenia samosprávneho kraja. Rozpočet je tvorený tak vlastnými príjmami, ako aj štátnymi dotáciami a ďalšími zdrojmi, a to na obdo-

¹⁵⁸ Rozsudok Vyššieho vojenského súdu Trenčín z 26. januára 2005, sp. zn. I To-31/2004.

bie jedného kalendárneho roka (zákon o samospráve vyšších územných celkov č. 302/2001 Z. z.).

Rozpočet obce tvorí na základe zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení základ finančného hospodárenia obce. Podobne ako pri rozpočte samosprávneho kraja, aj rozpočet obce je tvorený na obdobie jedného kalendárneho roka. Obec môže na naplnenie úloh použiť okrem iného aj návratné zdroje financovania a prostriedky mimorozpočtových peňažných fondov. Štát môže poskytnúť štátnu dotáciu obci pre naplnenie rozvojového programu obce, na ktorej má štát záujem, alebo obci, ktorej vlastné zdroje nepostačujú na naplnenie jej úloh. Obec sa na účely financovania svojich úloh môže spájať s inými obcami, právnickými, fyzickými osobami, ako aj samosprávnymi krajinami. Opomenúť nemožno ani zákon č. 583/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy.

Pri trestnom čine subvenčného podvodu môže byť páchatelom ktorákoľvek trestne zodpovedná osoba. V praxi pôjde o fyzickú osobu – žiadateľa, resp. fyzickú osobu, ktorá za neho alebo za žiadateľa ako právnickú osobu podáva žiadosť o dotáciu, subvenciu, príspevok, alebo o iné plnenie z uvedených verejných rozpočtov, alebo o osobu, ktorá za neho alebo za žiadateľa – právnickú osobu takúto žiadosť spíše či vyplňuje, pričom v danej žiadosti vedome uvedie nepravdivé alebo hrubo skreslené údaje, alebo podstatné údaje zamlčí.

Z hľadiska subjektívnej stránky ide o úmyselný trestný čin. Na rozdiel od všeobecného trestného činu podvodu zakotveného v § 221 TZ, nie je z hľadiska trestnej zodpovednosti v základnej skutkovej podstate zakotvený vznik škody. Preto ani úmysel páchatela k takejto škode nemusí smerovať, aj keď spravidla to tak bude.

Účelom ustanovenia § 225 TZ o subvenčnom podvode je nepochybne ochrana verejných rozpočtových zdrojov a sankcionovanie páchatelov pri vylákaní analyzovaných finančných prostriedkov, ktorých použitie alebo poskytnutie je viazané podľa všeobecného právneho predpisu na podmienky, ktoré žiadateľ nespĺňa.¹⁵⁹ Inými

¹⁵⁹ ČENTÉŠ, J. a kol. *Trestný zákon – veľký komentár*. Bratislava, EURO KÓDEX, 2013, s. 422.

slovami možno konštatovať, že objektom trestného činu subvenčného podvodu je vlastnícke právo v súvislosti s využívaním subvencií, dotácií či iných príspevkov pochádzajúcich z verejných zdrojov.

Pre naplnenie znakov základnej skutkovej podstaty trestného činu subvenčného podvodu podľa § 225 ods. 1 TZ sa vyžaduje konanie, ktoré spočíva vo vylákaní subvencie, dotácie, príspevku či iného plnenia zo štátneho rozpočtu, z rozpočtu štátneho fondu, rozpočtu verejnoprávnej inštitúcie, rozpočtu obce alebo z rozpočtu vyššieho územného celku, pričom poskytnutie alebo použitie taxatívne vymedzených peňažných prídeltov je viazané na podmienky, ktoré páchatel nespĺňa. Vylúčenie takéhoto peňažného prídeltu formou dotácie, subvencie alebo iného plnenia je spojené s uvedením do omylu v otázke splnenia ustanovených podmienok podľa všeobecne záväzného právneho predpisu.

Tak ako pri trestnom čine úverového či poisťovacieho podvodu, má aj trestný čin subvenčného podvodu viacero základných skutkových podstát. Rovnako ako v prvom odseku, aj podľa druhého odseku sa potrestá páchatel, ktorý neoprávnene získanú dotáciu, subvenciu, príspevok alebo iné plnenie zo štátneho rozpočtu, rozpočtu verejnoprávnej inštitúcie, rozpočtu štátneho fondu alebo rozpočtu vyššieho územného celku, alebo rozpočtu obce použije vo väčšom rozsahu na iný ako určený účel (§ 225 ods. 2 TZ). V druhom odseku tohto ustanovenia sa trestnosť rozširuje aj na prípady použitia daných finančných prostriedkov, v kontexte odseku 1, na iný ako určený účel. Na naplnenie znakov základnej skutkovej podstaty podľa druhého odseku sa vyžaduje aj väčší rozsah takéhoto použitia príslušných finančných prostriedkov. Týmto ustanovením sa tak obmedzuje voľnosť nakladania s danými finančnými prostriedkami. Vychádzajúc z vyššie uvedeného tak možno konštatovať, že podstata tohto ustanovenia spočíva v sankcionovaní osôb, ktoré používajú finančné prostriedky v rozpore s ich účelovým viazaním.¹⁶⁰ Podobne ako v prvom odseku, aj podľa druhého odseku § 225 TZ môže

¹⁶⁰ ČENTÉŠ, J. a kol. *Trestný zákon – veľký komentár*. Bratislava, EURO KÓDEX, 2013, s. 423.

spáchať skutok ktorákolvek osoba, ktorá je trestné zodpovedná, teda pôjde o všeobecný subjekt. Na naplnenie znakov aj tejto skutkovej podstaty trestného činu sa vyžaduje úmyselné zavinenie. V druhom odseku § 225 TZ, upravujúceho trestný čin subvenčného podvodu, použil zákonodarca pojem „neoprávnene získanú dotáciu...“. Neoprávnene získaná dotácia a iná platba však predstavuje dotáciu získanú v zmysle prvého odseku § 225 TZ. V danom prípade však zjavne ide o legislatívnu chybu. Žiadateľ sa dopúšťa trestného činu v zmysle prvého aj druhého odseku ustanovenia § 225 TZ tým, že získa dotáciu neoprávnene. Úmyslom zákonodarcu v § 225 ods. 2 TZ ale bolo zrejme vyvodiť trestný postih žiadateľa, ktorému bola dotácia pridelená oprávnene, avšak danú dotáciu zneužil na účel, ktorý sa nezhodoval s účelom, na ktorý boli finančné prostriedky poskytnuté. Namiesto je tak konštatovanie, že je potrebné legislatívne, skorou novelizáciou zmeniť pojem v § 225 ods. 2 TZ „neoprávnene získanú dotáciu...“ na pojem „oprávnene získanú dotáciu...“.

Takáto právna úprava by zároveň dôsledne odlíšila právnu situáciu predpokladanú v odseku 1 od situácie zakotvenej v odseku 2 § 225 TZ. Sumarizujúc už uvedené možno uviesť, že kým § 225 ods. 1 TZ sankcionuje zjavné vylákание finančných prostriedkov bez ohľadu na výšku škody a ich ďalšie využitie, § 225 ods. 2 TZ by mal legislatívne presne zakotviť síce oprávnené získanie finančných prostriedkov v určitom rozsahu, ale ich následné zneužitie, t. j. použitie na iný ako deklarovaný účel.

Ďalšou problematickou právnou úpravou v druhom odseku § 225 TZ je použitý pojem „vo väčšom rozsahu“. Tento pojem sa kvantitatívne odvíja od škody podľa kritérií uvádzaných v §125 TZ. Väčšou škodou sa podľa neho rozumie škoda dosahujúca najmenej desaťnásobok malej škody. Malá škoda je pritom klasifikovaná ako škoda prevyšujúca sumu 266 eur. Z uvedeného vyplýva, že pri väčšej škode pôjde o sumu najmenej 2 660 eur. V § 125 TZ sa ďalej ustanovuje, že príslušné hľadiská sa rovnako použijú na určenie hodnoty veci, výšky prospechu a rozsahu činu.

V § 225 ods. 2 TZ sa ďalej používa pojem „iný ako určený účel“. Iným ako určeným účelom sa vo všeobecnosti rozumie spôsob po-

užitia jednotlivých peňažných prostriedkov poskytnutých vo forme subvencie, dotácie alebo iného plnenia z verejných zdrojov, ktorý je v rozpore s pravidlami a podmienkami určenými v príslušných právnych predpisoch.¹⁶¹

Z uvádzaných skutočností je teda zrejmé, že znaky skutkovej podstaty trestného činu subvenčného podvodu podľa doposiaľ platného znenia § 225 ods. 2 TZ budú naplnené, ak sa páchatel dopustí konania, ktorým neoprávnene získanú dotáciu, subvenciu či iné plnenie z verejných zdrojov, použije v rozpore s pravidlami a podmienkami vyplývajúcimi z príslušného právneho predpisu, teda na iný ako deklarovaný účel, a to v rozsahu dosahujúcom sumu aspoň 2 660 eur.

Ustanovenie § 225 ods. 4 TZ je kvalifikovanou skutkovou podstatou trestného činu subvenčného podvodu k jeho odsekom 1 až 3. Trestná sadzba ustanovená v odseku 4 je v rozmedzí od troch do desiatich rokov. Jeden z kvalifikačných znakov je v danom prípade spôsobenie väčšej škody, ktorá podľa § 125 TZ, ako to už bolo uvedené, predstavuje sumu dosahujúcu aspoň 2 660 eur. Ustanovenie pojednávajúce o subvenčnom podvode sa tak javí ako problematické aj v tomto prípade, pretože sa v ňom vylučuje aplikovanie § 225 ods. 2 a zároveň aj § 225 ods. 4 písm. a) TZ, pretože ide o dvakrát použitý obdobný kvantitatívny pojem „vo väčšom rozsahu“, resp. „väčšia škoda“ za situácie, že s jednotlivými odsekmi sú spojené výrazne rozdielne trestné sadzby, čo vedie k problémom v aplikačnej praxi. V danom prípade je preto nevyhnutné v praxi aplikovať len § 225 ods. 2 TZ s miernejšou trestnou sadzbou v prospech páchatela. Keďže možno podľa aktuálneho znenia Trestného zákona považovať § 225 ods. 2 a § 225 ods. 4 písm. a) za zhodné, je namieste konštatovanie nelogickosti a zjavnej rozporuplnosti zmyslu takejto právnej úpravy. Za daných okolností sa ako logickým a nevyhnutným javí novelizácia ustanovenia § 225 ods. 2 TZ tak, že pojem „v rozsahu väčšom“ bude nahradený pojmom „v rozsahu malom“.

¹⁶¹ BURDA, E., ČENTĚŠ, J., KOLESÁR, J., ZÁHORA, J. a kol. *Trestný zákon Osobitná časť – komentár II. diel.* Praha, C. H. Beck, 2010, s. 551.

Správnosť týchto právnych úvah a navrhovanej novelizácie možno podporiť aj porovnaním s právnou úpravou Českej republiky. Konkrétne ustanovenie § 212 ods. 1 TZ Českej republiky sankcionuje toho, kto v žiadosti o poskytnutí dotácie, subvencie alebo návratnej finančnej výpomoci alebo príspevku uvedie nepravdivé alebo hrubo skreslené údaje, alebo podstatné údaje zamlčí. Ešte podstatnejšie je ustanovenie § 212 ods. 2 TZ Českej republiky, formulované obdobne ako vyššie navrhovaná novelizácia. Podľa tohto ustanovenia sa totiž potrestá ten, kto použije v rozsahu nie malom prostriedky získané účelovou dotáciou, subvenciou alebo návratnou finančnou výpomocou alebo príspevkom na iný ako určený účel.

Práve toto ustanovenie zakotvuje spomínanú legálnosť získania finančných prostriedkov, ako aj nie malý rozsah v nadväznosti na § 212 ods. 4 TZ, ktorý predpokladá spôsobenie väčšej škody.

Krátky pohľad do histórie napovedá, že tak subvenčný, ako aj ostatné druhy podvodov, boli do Trestného zákona zakotvené jeho novelou – zákonom č. 183/1999 Z. z. Ani pohľad do dôvodovej správy k tejto novele však bližšie neobjasňuje dôvody predmetnej spornej právnej úpravy, pretože z jej obsahu vyplývajú len dôvody prijatia tejto novely. Nimi sú dovtedajšia všeobecnosť ochrany majetku pred širokou škálou podvodných útokov prostredníctvom skutkovej podstaty trestného činu podvodu a ich nová konkretizácia v skutkových podstatách trestných činov úverového, subvenčného a poisťovacieho podvodu podľa jednotlivých oblastí najčastejšieho výskytu, čo umožňuje ich širšiu diferenciaciu a mali by mať aj preventívny účinok.

V § 225 ods. 3 TZ je ustanovená tretia základná skutková podstata trestného činu subvenčného podvodu, ktorá ustanovuje, že odňatím slobody na dva až päť rokov sa potrestá ten, ak ako zamestnanec, člen, zástupca alebo iná oprávnená osoba koná za toho, kto poskytuje dotáciu, subvenciu, príspevok alebo iné plnenie zo štátneho rozpočtu, z rozpočtu verejnoprávnej inštitúcie, z rozpočtu štátneho fondu, rozpočtu vyššieho územného celku alebo rozpočtu obce, umožní získať dotáciu, subvenciu alebo jednu z vyššie taxatívne uvedených foriem plnenia z verejných zdrojov, osobe, o ktorej vie, že nespĺňa

podmienky, ktoré sú určené na jej poskytnutie. Podobne ako v prvých dvoch odsekoch, sú aj v tomto ustanovení objektom trestného činu subvenčného podvodu vlastnícke práva, ktoré ale v danom prípade nevyplyvajú z účelového využívania finančných prostriedkov poskytovaných z verejných zdrojov, ale z ich účelného pridelovania. Objektívna stránka tak spočíva v umožnení získať subvencie, dotácie a iné plnenia z verejných zdrojov osobe, o ktorej páchatel vie, že nespĺňa podmienky, ktoré sú určené na ich poskytovanie. Na rozdiel od prvých dvoch odsekov § 225 TZ, nemôže byť páchatelom ktorákoľvek trestne zodpovedná osoba. Ním môže byť jedine zamestnanec, zástupca, člen alebo iná oprávnená osoba, ktorá je oprávnená konať za toho, kto poskytuje niektorú z foriem peňažných prostriedkov v zmysle tohto ustanovenia. Ide tak o špeciálny subjekt. Rovnako ako v predchádzajúcich prípadoch, páchanie subvenčného podvodu vyžaduje úmyselné zavinenie. V prvých troch odsekoch ustanovenia § 225 TZ sú zakotvené tri typy základných skutkových podstát trestného činu subvenčného podvodu, ktoré možno klasifikovať ako prečin. V nasledujúcich odsekoch sú opísané klasifikované skutkové podstaty, pri ktorých v štvrtom a piatom odseku ide o zločin a v šiestom odseku o obzvlášť závažný zločin.

O trestný čin subvenčného podvodu v zmysle § 225 TZ však nepôjde v prípade, ak páchatel získa neoprávnene prostriedky z fondov Európskych spoločenských, tým, že uvedie iného do omylu. Páchatel sa tak nedopúšťa trestného činu subvenčného podvodu podľa § 225 TZ, ale trestného činu poškodzovania finančných záujmov Európskych spoločenských podľa § 261 TZ. V praxi sú však časté prípady, keď na uhradenie konkrétneho projektu je od niektorého z ministerstiev požadovaná určitá finančná čiastka, a tá sa skladá jednak z finančných prostriedkov Európskych spoločenských a jednak zo štátneho rozpočtu v určitom percentuálnom pomere, napr. 85 % z fondov Európskych spoločenských a 15 % zo štátneho rozpočtu. V takomto prípade pôjde o súbeh oboch uvádzaných trestných činov.

Trestný čin subvenčného podvodu podľa § 225 TZ predstavuje typický príklad špeciálneho ustanovenia vyprofilovaného zo vše-

obecného trestného činu podvodu podľa § 221 TZ, poskytujúceho ochranu vlastníckemu právu v súvislosti s účelným využívaním subvencií, dotácií alebo iných príspevkov z verejných zdrojov. Legislatívnou činnosťou a na základe praxe sa postupne od roku 1999 vytvorili už spomínané jednotlivé špeciálne ustanovenia založené na podvodnom konaní, s cieľom poskytnúť čo najkomplexnejšiu ochranu pred takým fenoménom, akým podvodné konanie bezpochyby je. Tri uvedené základné skutkové podstaty trestného činu subvenčného podvodu podľa § 225 TZ, ako aj výška trestných sadzieb až do pätnásť rokov, sú predpokladom eliminovania predmetnej trestnej činnosti prostredníctvom Trestného zákona.

9.2. Tresty za trestné činy v súvislosti so zmluvnou podporou výskumu a vývoja v kontexte restoratívnej justície

Tresty odňatia slobody sú pri trestných činoch korupcie, prípadne iných skutkových podstatách (pozri bližšie v jednotlivých kapitolách), ktoré súvisia s korupčným konaním, najmä v kvalifikovaných skutkových podstatách, pomerne prísne.

Pri pasívnej forme nepriamej korupcie uvedenej v odseku 1 sa umožňuje uložiť trest odňatia slobody až na tri roky („Kto priamo alebo cez sprostredkovateľa pre seba alebo pre inú osobu prijme, žiada alebo dá si sľúbiť úplatok za to, že bude svojím vplyvom pôsobiť na výkon právomoci osoby uvedenej v § 328, 329 alebo 330, alebo za to, že tak už urobil“). Pri aktívnej forme korupcie sa umožňuje uložiť trest odňatia slobody až na dva roky. („Kto priamo alebo cez sprostredkovateľa inému sľúbi, ponúkne alebo poskytne úplatok za to, že bude svojím vplyvom pôsobiť na výkon právomoci osoby uvedenej v § 332, 333 alebo 334, alebo za to, že tak už urobil, alebo z tohto dôvodu poskytne, ponúkne alebo sľúbi úplatok inej osobe“). V porovnaní s trestami, ktoré môže súd uložiť pri trestných činoch prijímania úplatku, kde je možné uložiť tresty pri najzávažnejšej forme s hornou hranicou trestnej sadzby dvanásť rokov podľa § 328 TZ

a pätnásť rokov podľa § 329 TZ, pri podplácaní desať rokov podľa § 332 TZ, resp. dvanásť rokov podľa § 333 TZ, sú podľa môjho názoru tresty za nepriamu korupciu neprimerane nízke. Okrem toho, že takto nízke tresty nie sú dostatočne odstrašujúce, v praktickom živote sa preto nezriedka využívajú „sprostredkovatelia“, ktorí sa v prípade prichytenia pri preberaní úplatku určeného pre príslušnú osobu s právomocou, priznajú k tomu, že chceli „len“ využiť to, že sa poznajú s touto osobou a chceli sa „len prihovoriť“. Pri absencii dôkazov vo vzťahu k osobe disponujúcou s právomocou, tá vyviazne bez „ujmy“ a sprostredkovateľ vyviazne spravidla s finančným trestom, prípadne s podmieneným trestom.

Trestné sadzby ukladané za spáchanie trestného činu sprenevery, po naplnení skutkovej podstaty podľa § 213 ods. 1 a 2 je kvalifikovaná ako prečin. Za spôsobenie malej škody môže byť páchateľ potrestaný odňatím slobody až na dva roky. Ak sa naplní kvalifikovaná skutková podstata trestného činu sprenevery, teda ak je spáchaný tak, že ním páchateľ spôsobí väčšiu škodu, alebo ho páchateľ spácha z osobitného motívu, alebo ako osoba, ktorá má osobitne uloženú povinnosť chrániť záujmy poškodeného, alebo ako správca konkurznej podstaty alebo závažnejším spôsobom konania, môže byť potrestaný trestom odňatia slobody na jeden rok až päť rokov. Podľa § 213 ods. 3 odňatím slobody na tri roky až desať rokov sa páchateľ potrestá, ak spácha čin uvedený v odseku 1 a spôsobí ním značnú škodu (26 600 eur). Podľa odseku 4 odňatím slobody na desať rokov až pätnásť rokov sa páchateľ potrestá, ak spôsobí ním škodu veľkého rozsahu (133 000 eur), alebo ako člen nebezpečného zoskupenia alebo za krízovej situácie. Spáchanie trestného činu v súlade s odsekom 3 je považovaný za zločin a podľa odseku 4 za obzvlášť závažný trestný čin.

Trestný čin machinácie pri verejnom obstarávaní má stanovenú sankciu – trest odňatia slobody vo výmere šesť mesiacov až tri roky, a viaže na seba dve kvalifikované skutkové podstaty (§ 266 ods. 2 a 3 TZ) s trestnými sadzbami dva roky až osem rokov, resp. sedem rokov až dvanásť rokov, pričom obzvlášť priťažujúcimi okolnosťami, čiže okolnosťami podmieňujúcimi použitie vyššej trestnej sadzby sú:

- spôsobenie značnej škody [ods. 2 písm. a)], teda najmenej 26 600 € (§ 125 TZ),
- spáchanie činu z osobitného motívu [ods. 2 písm. b)], čo je bližšie špecifikované v § 140 TZ,
- funkcia páchatela ako vyhlasovateľa alebo usporiadateľa verejnej súťaže alebo verejnej dražby, člena privatizačnej komisie, licitátora [ods. 2 písm. c)],
- žiadanie, prijatie alebo prijatie sľubu majetkového alebo iného prospechu [ods. 2 písm. d)], čiže páchatel koná ovplyvnený korupciou,
- spáchanie činu závažnejším spôsobom konania [ods. 2 písm. e)], čo je bližšie špecifikované v § 138 TZ,
- spôsobenie škody veľkého rozsahu [ods. 3 písm. a)], teda najmenej vo výške 133 000 € (§ 125 TZ),
- konanie páchatela ako člena nebezpečného zoskupenia [ods. 3 písm. b)], čiže zločineckej alebo teroristickej skupiny (§ 141 TZ);
Ide o trestný čin, ktorý sa mnohokrát spája v rámci súbehu s korupciou a trestným činmi prijímania úplatku a podplácania.

Ďalšia skutková podstata podľa § 326 ods. 1 Trestného zákona je trestný čin zneužívania právomoci verejného činiteľa, kde „Verejný činiteľ, ktorý v úmysle spôsobiť inému škodu alebo zadovážiť sebe alebo inému neoprávnený prospech, a) vykonáva svoju právomoc spôsobom odporujúcim zákonu, b) prekročí svoju právomoc, alebo c) nesplní povinnosť vyplývajúcu z jeho právomoci alebo z rozhodnutia súdu, potrestá sa odňatím slobody na dva roky až päť rokov“.

Vykonávaním právomoci spôsobom odporujúcim zákonu je napr. porušenie zákona verejným činiteľom. Prekročením právomoci je napr. vykonávanie činnosti, ktorá patrí do právomoci iného verejného činiteľa. Nesplnením povinnosti, ktorá vyplýva z jeho právomoci, je napr. nesplnenie povinnosti verejného činiteľa, ktorú mu ukladá právny predpis, alebo ktorá vyplýva z jeho pracovnej alebo funkčnej náplne. Ako už bolo uvedené vyššie, za spáchanie tohto trestného činu môže byť verejnému činiteľovi uložený trest odňatia slobody na dva roky až päť rokov (§ 326 ods. 1), ak však tento trestný čin spácha za kvalifikovaných okolností – napr. závažnejším spôso-

bom konania, z osobitného motívu, ak ním spôsobí značnú škodu alebo ťažkú ujmu na zdraví či smrť – môže mu byť uložený trest odňatia slobody až na 20 rokov (§ 326 ods. 2, 3 a 4). Zákon však zároveň uvádza, že aby bol spáchaný trestný čin, vyššie uvedeného konania sa musí verejný činiteľ dopustiť „v úmysle spôsobiť inému škodu alebo zadovážiť sebe alebo inému neoprávnený prospech“. Ide teda o úmyselný čin a úmysel musí byť verejnému činiteľovi preukázaný. Podľa judikatúry súdov nemusí ísť iba o materiálnu škodu, ale môže ísť aj o škodu nemateriálnu (napríklad poškodenie práv osoby).

Trestný čin subvenčného podvodu podľa § 225 TZ predstavuje typický príklad špeciálneho ustanovenia vyprofilovaného zo všeobecného trestného činu podvodu podľa § 221 TZ, poskytujúceho ochranu vlastníckemu právu v súvislosti s účelným využívaním subvencií, dotácií alebo iných príspevkov z verejných zdrojov. Legislatívnu činnosťou a na základe praxe sa postupne od roku 1999 vytvorili už spomínané jednotlivé špeciálne ustanovenia založené na podvodnom konaní, s cieľom poskytnúť čo najkomplexnejšiu ochranu pred takým fenoménom, akým podvodné konanie bezpochyby je. Tri uvedené základné skutkové podstaty trestného činu subvenčného podvodu podľa § 225 TZ, ako aj výška trestných sadzieb až do pätnásť rokov, sú predpokladom eliminovania predmetnej trestnej činnosti prostredníctvom Trestného zákona.

Aktuálnym „trendom“ trestnoprávneho sankcionovania je využívanie prvkov restoratívnej justície. Sankcionovanie ako také sa vyvíjalo spoločne s vývojom spoločnosti. Sankcionovanie vždy reflektovalo a reflektuje špecifickosť páchania trestnej činnosti a snaží sa tak odpovedať na jednotlivé druhy kriminality adekvátnou sankciou. Tak ako sa od samotného trestu vyvinula dualistická koncepcia trestania, ktorá priniesla rozvoj ochranných opatrení, tak je v posledných dekádach preferované alternatívne riešenie sporov, ako aj alternatívne možnosti sankcionovania.

Celosvetové trendy trestania tak smerujú k presadeniu využívania trestov nespojených s obmedzením osobnej slobody páchatelia. Problematike alternatívnych trestov, probácii a mediácii v trestných veciach a iným alternatívnym opatreniam sa dlhodobo venuje

množstvo medzinárodných organizácií ako napr. OSN alebo Rada Európy. Ide najmä o rôzne dohody, rezolúcie, odporúčania a kongresy, ktoré ovplyvňujú smerovanie oblasti alternatívnych trestov a ich implementovanie v jednotlivých krajinách. Proces začlenenia alternatívnych opatrení do praxe nie je jednoduchý a výsledky nie sú bezprostredné, preto sa aj v Slovenskej republike prihliada na tieto medzinárodné štandardy a normy a taktiež na skúsenosti krajín, v ktorých majú dlhodobejšiu tradíciu.¹⁶²

Z hľadiska obsahu uvedeného príspevku vidíme, že v SR je trest odňatia slobody v jeho vnútornej diferenciacii a rôznej dĺžke stále trestom ultima ratio za protiprávne konanie, ktoré je predmetom rozoberanej matérie.

Rozdelenie sankcií a systém trestov, ktoré je možné uložiť za spáchaný trestný čin (či už ide o spreneveru, korupciu, zneužívanie právomoci verejného činiteľa) v súvislosti s podporou vedy a výskumu nájdeme v Trestnom zákone. Podľa neho sú sankciami ochranné opatrenia a tresty, ktoré sú právnymi následkami za spáchanie trestného činu alebo činu inak trestného.¹⁶³ V § 32 sú taxatívne vymedzené druhy trestov, ktoré je možné páchatelovi uložiť.

V právnej praxi neexistuje jednotný názor na to, ktoré z týchto trestov sa považujú za alternatívne. Niektorí odborníci za ne pokladajú všetky tresty, ktoré sú alternatívou k trestu odňatia slobody, avšak v užšom poňatí berieme za alternatívne tresty len tie, ktorých účelom je náhrada nepodmienečného trestu. Keďže niektoré vymedzené tresty je možné uložiť popri treste odňatia slobody (napr. strata čestných titulov a vyznamenaní, zákaz činnosti, zákaz pobytu), medzi alternatívne tresty by nemali byť radené. Možno teda konštatovať, že za alternatívne tresty považujeme len tie, s ktorými je trest odňatia slobody nezlučiteľný alebo ho nahrádza.¹⁶⁴

¹⁶² JURČOVÁ, J. Alternatívne tresty. In: *Justičná revue*, 2012, roč. 64, č. 4, s. 523.

¹⁶³ § 31 Zákon č. 300/2005 Z. z. Trestný zákon v znení neskorších predpisov.

¹⁶⁴ ŠČERBA, F. *Alternativní tresty a opatření v nové právní upravě*. Praha: Leges, 2011, s. 31.

V súlade so zákonom č. 300/2005 Z. z. Trestný zákon v znení neskorších predpisov je možné tak k alternatívnym trestom zaradiť:

- a) trest domáceho väzenia,
- b) trest povinnej práce,
- c) peňažný trest

K iným alternatívam k nepodmienečnému trestu odňatia slobody je možné zaradiť inštitúty, ako:

- a) podmienený odklad výkonu trestu odňatia slobody,
- b) podmienený odklad výkonu trestu s probačným dohľadom.

Celkový trend trestania sa v posledných desaťročiach uberať smerom k restoratívnej koncepcii trestania, s ktorou súvisia aj samotné alternatívne tresty (*community sanctions*) ako tresty úplne alternujúce trest odňatia slobody. V európskom priestore dochádza od druhej polovice 20. storočia¹⁶⁵ k výraznému rozvoju restoratívnej justície a aj k častejšiemu ukladaniu alternatívnych trestov. Tento stav je spätý s tzv. krízou trestu odňatia slobody,¹⁶⁶ ktorá spočíva v nízkej preventívnej a resocializačnej efektivite trestu odňatia slobody ako tradičného retributívneho prístupu trestania páchatelov trestných činov. Pozitívnym príkladom v tomto smere sú škandinávské krajiny, ktoré dlhodobo patria v európskom priestore ku krajinám s najväčším počtom ukladania alternatívnych trestov,¹⁶⁷ čo je odrazom kvalitnej zákonnej úpravy a dobre vytvorených podmienkach na výkon takýchto trestov.

Už v Uhorskom Trestnom zákone č. V/1878 v § 20 bol ako jeden z hlavných druhov trestu – peňažný trest, ktorý aj v súčasnosti považujeme za jeden z hlavných trestov, ak ho súd ukladá ako alternatívny trest. Z psychologického hľadiska je desaťročia známe, že prostredie vo výkone trestu odňatia slobody je odlišné ako prostre-

¹⁶⁵ IVOR, J. a kolektív. *Trestné právo hmotné. Všeobecná časť*. Druhé doplnené a prepracované vydanie. Bratislava: IURA EDITION, 2010, s. 360.

¹⁶⁶ Bližšie pozri: ŠČERBA, F. *Alternatívni tresty a opatrení v novej právni úprave*. Praha: Leges, 2011, s. 19.

¹⁶⁷ Bližšie pozri: JOUTSEN, V., LAHTI, R., PÖLÖNEN, P. *Criminal Justice Systems in Europe and North America – Finland*. Helsinki: European Institute for Crime Prevention and Control, affiliated with the United Nations, 2001, s. 10 – 20.

die bežného občianskeho života a aj to je jeden z momentov, keď sú alternatívne tresty účinnším riešením nápravy páchatel'ov trestnej činnosti. K základným pozitívam alternatívnych trestov jednoznačne patrí skutočnosť, že s takýmto druhom trestu sa nespájajú difamujúce účinky (páchatel' ostáva na slobode) spojené s výkonom trestu odňatia slobody, kde výkon trestu prebieha za zväčša úplnej izolácie od sociálneho okolia.¹⁶⁸

Vo vzťahu k rozoberanej trestnej činnosti sa javí peňažný trest ako trest vhodný za uvedenú trestnú činnosť. Na Slovensku v súčasnosti peňažný trest začleňujeme k alternatívnym trestom (ak ho súd uloží ako samostatný trest). Tento trest bol upravený už aj v zákone č. 140/1961 Zb. Trestný zákon v znení neskorších predpisov. V súčasnej platnej právnej úprave je peňažný trest z hmotnoprávneho hľadiska upravený v ustanoveniach § 56 až § 57 zákona č. 300/2005 Z. z. Trestný zákon v znení neskorších predpisov a výkon peňažného trestu je upravený v ustanoveniach § 429 – § 433 zákona č. 301/2005 Z. z. Trestný poriadok v znení neskorších predpisov. Peňažný trest je prostriedok, ktorým sa dosahuje účel trestu, predovšetkým ak sa páchatel' dopustil úmyselného trestného činu majetkovej povahy, ale nie je výlučne určený len na majetkové trestné činy. Je zrejmé, že peňažný trest môže súd uložiť pri postihu majetkových aj hospodárskych trestných činoch, ale rovnako aj napríklad pri trestných činoch všeobecne nebezpečných a trestných činoch proti poriadku vo verejných veciach.¹⁶⁹ Bez splnenia podmienok: a) úmyselný trestný čin; b)

¹⁶⁸ Známe sú aj výsledky, že: „Väzenie odsúdeného deštruuje. Celé mesiace či roky je uzavretý do jednoduchej schémy podráždenie – reakcia: ak ide klapka hore, dostane ješť, po povelu > prechádzka > nasleduje 50 – 60 kôl dookola po dvore. Po pochybení nasleduje trest a za dobré správanie odmena – to je výchova vo väzení. Tak sa jeho aktivita štruktúruje a určuje výlučne heteronómne. Ak je dlhší čas vo väzení, permanentné zriekanie sa pudových podnetov a odopieranie libidinózných objektov ho robí depresívnym a apatickým. Tu sú príčiny vysokej recidívy po prepustení.“ WETTER, R., BÖCKELMANN, F. Knast. Report. Makol Verlag, Frankfurt 1972, s. 26. Citované z HATALA, V. *Kriminologické štúdie. Výber z diela 1973 – 1985*. Bratislava: Kalligram, 2011, s. 150.

¹⁶⁹ Bližšie pozri: MAŠLANYOVÁ, D. et al. *Trestné právo hmotné*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2011.

ktorým páchatel získal alebo sa snažil získať majetkový prospech, môže súd peňažný trest uložiť, ak ho ukladá za prečin a vzhľadom na povahu spáchaného prečinu a možnosť nápravy páchatela trest odňatia slobody neukladá.

Súd môže vymerať peňažný trest v dolnej a hornej hranici od 160 eur do 331 930 eur. Zvyčajne je odsúdený povinný zaplatiť peňažný trest jednorazovo, ale súd sa v určitých prípadoch môže prikloniť k rozhodnutiu tak, že povolí odsúdenému mesačné splátky. Základnou podmienkou pri ukladaní peňažného trestu, ktorú musí brať súd do úvahy, je vymožitelnosť trestu, ktorú zväži so zreteľom na majetkové a osobné pomery páchatela, na čo, samozrejme, pri rozhodovaní súd prihliada obligatórne. Ak by bol peňažný trest nevymožiteľný, súd ho neuloží. Peňažný trest, ktorý súd uložil, súd pre prípad, že výkon peňažného trestu by mohol byť úmyselne zmarený, určí náhradný trest – trest odňatia slobody, a to až na päť rokov. Podľa § 432 ods. 2 Trestného poriadku súd nariadi výkon náhradného trestu odňatia slobody v prípade, ak peňažný trest nebol zaplatený a ak neprichádza do úvahy postup podľa § 430 ods. 1 Trestného poriadku, ktorý umožňuje súdu na návrh odsúdeného povoliť z dôležitých dôvodov splácať peňažný trest po častiach tak, aby bol celý zaplatený najneskôr do jedného roka.

Čo sa týka samotného premlčania výkonu trestu, podľa § 90 ods. 1 písm. d) Trestného zákona uložený trest nemožno vykonať po uplynutí premlčacej doby, ktorá je pri peňažnom treste päť rokov odo dňa, keď rozhodnutie, ktorým bol trest uložený, nadobudol právoplatnosť. Podľa § 90 ods. 4 písm. a) Trestného zákona sa však premlčanie prerušuje, ak súd urobil opatrenie smerujúce k výkonu trestu, o ktorého premlčanie ide. Prerúšením premlčania začína plynúť nová premlčacia doba.

Nie je výnimkou, že sa v médiách raz za čas objavia správy, ktoré upozorňujú na vysoké peňažné tresty (v niektorých právnych systémoch pokuty), ktoré európske súdy ukladajú za trestné činy, resp. priestupky či správne delikty, kde závažnosť je skôr menšieho stupňa. Ako príklad môžeme uviesť fínskeho podnikateľa, ktorému bol uložený peňažný trest vo výške na naše pomery neuveriteľných

116 000 eur za prekročenie rýchlosti. Medializovaný bol aj prípad nemeckého futbalistu, ktorému bola vytýčená suma 90 000 eur za urážku policajtov. Pre nejedného Slováka je takáto informácia udivujúca, v podstate však ide o realizáciu zásady rovnakého zaobchádzania, ktorá je založená na základnom východisku, že výška sumy pri jednotlivom peňažnom treste (pokute) by mala byť v konkrétnych prípadoch odrazom finančnej/majetkovej situácie páchateľa.¹⁷⁰

a) *Nemecko*

Pred menej ako päťdesiatimi rokmi mala Spolková republika Nemecko „tradičný“ systém ukladania peňažného trestu, v ktorom súd určil výšku trestu na základe závažnosti skutku, poľahčujúcich a priťažujúcich okolností.¹⁷¹ Majetkové okolnosti páchateľa sa zriedka brali do úvahy.

V nadväznosti na hlavnú revíziu trestného zákonníka (v rokoch 1950 a 1960) v roku 1969 novela Trestného zákona v Spolkovej republike Nemecko zaviedla pri peňažnom treste systém denných pokút, ktorý sa v nasledujúcich rokoch stal bežnou praxou pri aplikácii trestov za jednotlivé trestné činy. Dnes možno konštatovať, že v Nemecku je spomedzi všetkých trestov, ktoré možno uložiť, práve peňažný trest (spolu s trestom odňatia slobody) najčastejšie ukladaným trestom. Podľa štatistík trestov z nemeckého štatistického úradu 81,6 % všetkých páchateľov odsúdených za trestný čin v roku 2010 boli odsúdení na peňažný trest určený na základe systému denných sadzieb.¹⁷²

V Nemecku sa peňažný trest meria v jednotkách. Podľa nemeckého Trestného zákona je minimálna výška každej jednotky 1 euro

¹⁷⁰ BARTL, B. The 'day fine' – improving equality before the law in australian sentencing. Sydney: University of Western Sydney, *Law Review*, Volume 16, 2012, s. 48.

¹⁷¹ GREBING, G. Die Geldstrafe im deutschen Recht nach Einführung des Tagessatzsystems. In: JESCHECK, H. H., GREBING, G. (eds.). *Die Geldstrafe im deutschen und ausländischen*. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, 1978, s. 72.

¹⁷² Bližšie pozri: Statistisches Bundesamt. *Strafverfolgungsstatistik 2010*. Fachserie 10, reihe 3, 2010, Tabelle 2.3 Verurteilte nach Art der Entscheidung, s. 90.

a maximálna je 30 000 eur. Východiskovým bodom na posúdenie výšky pokuty je čistý príjem páchatel'a vrátane prídavkov, dôchodkov a ďalších finančných výhod, ako napríklad úroky alebo výnosy z dividend.¹⁷³ Minimálna denná sadzba trestu sa skladá z piatich jednotiek, a ak zákon neustanovuje inak, maximálna denná sadzba sa musí skladať z 360 denných jednotiek.¹⁷⁴

Očakáva sa, že páchatel' splatí peňažný trest jednorazovo, ak je to možné, ale súd môže predĺžiť dobu alebo umožní platbu v splátkach, čo má v praxi za následok skutočnosť, že takmer jedna tretina všetkých pokút je zaplatených vo forme splátok. V prípadoch, v ktorých páchatel' nezaplatí peňažný trest, súd môže premeniť trest aj na trest odňatia slobody, pričom jeden deň zodpovedá jedenému dňu vo výkone trestu odňatia slobody. V praxi je väčšina trestov pre nezaplatenie premenených na trest povinnej práce. Ako príklad uvádzame, že v roku 2010 až 94,5 % páchatel'ov odsúdených za dopravné trestné činy (najmä pre jazdu pod vplyvom alkoholu), 86,8 % páchatel'ov odsúdených za podvod a spreneveru a 73,3 % páchatel'ov odsúdených za majetkovú trestnú činnosť v rámci nemeckého Trestného zákona dostali peňažný trest. Táto štatistika svedčí o tom, že peňažný trest je obvykle aplikovaný na stredne závažné trestné činy, pričom drvivá väčšina (93 %) uložených trestov predstavovala menej ako 90 dní jednotiek.¹⁷⁵

b) Poľsko

Rovnako ako vo všetkých krajinách východnej Európy, aj v Poľsku bola legislatíva v oblasti trestného práva v dôsledku druhej svetovej vojny silne ovplyvnená Sovietskym zväzom a jeho „socialistickou“ trestnou justíciou. V roku 1969 tu nahradil Trestný zákonník z roku

¹⁷³ BARTL, B. The 'day fine' – improving equality before the law in australian sentencing. Sydney: University of Western Sydney, *Law Review*, Volume 16, 2012, s. 65 – 66.

¹⁷⁴ Ustanovenie § 40 nemeckého Trestného zákona.

¹⁷⁵ Bližšie pozri: Statistisches Bundesamt, Strafverfolgungsstatistik 2010. Fachserie 10, reihe 3, 2010, Tabelle 2.3 Verurteilte nach Art der Entscheidung, s. 90.

1932 nový právny predpis, ktorý odrážal, či už vo všeobecnej časti alebo osobitnej časti, vodiace idey socializmu. Najmä primárnu prioritu, ktorou bola ochrana socialistického spoločenského a štátneho zriadenia a socialistického spoločenského vlastníctva v medziach spoločenskej nebezpečnosti. V tom čase do taxatívneho výpočtu trestov patrila aj trest smrti, pričom súdy spravidla ukladali najmä dlhodobé tresty odňatia slobody. V krátkom období medzi rokmi 1980 a 1981, začali dve nezávislé komisie pracovať na reforme trestného práva, ale ich úsilie nevedlo nikam. Ako bývalo zvykom aj na Slovensku, politická klíma v tomto smere stagnovala a prikláňala sa najmä k represívnej trestnej politike. Až v roku 1989 zástupcovia reformného hnutia mohli znovu vyvíjať hlavné zásady pre nový trestný zákonník. V roku 1997 úsilie tejto komisie, ktorá zahŕňala konzervatívcoch aj liberálov, viedlo k prijatiu nového Trestného zákonníka zo 6. júna 1997 (ďalej aj „PTZ“).¹⁷⁶

Trestný zákonník z roku 1997 zachoval niektoré vlastnosti svojho predchodcu, ale v mnohých ohľadoch sa vrátil k tradíciám „liberálnejšieho“ predchodcu z roku 1932 a pokúsil sa integrovať spomínané tradície s moderným vývojom trestnej politiky.

S ohľadom na sankcie v širšom slova zmysle poľský Trestný zákonník rozlišuje medzi trestami, ochranným opatreniami a probáciou. Spomedzi všetkých trestov upravených v tomto zákonníku môžeme nájsť aj úpravu trestov, ktoré alternujú trest odňatia slobody, a to aj peňažný trest, ktorý je od 1997 už aj v Poľsku založený na systéme denných sadzieb. Ako pozostatok Trestného zákonníka z roku 1969 ostalo v PTZ aj obmedzenie slobody. Obmedzenie slobody má zaujímavý obsah a v podstate v sebe zahŕňa alternácie trestu domáceho väzenia, trestu povinnej práce, trestu zníženia pravidelnej mzdy odsúdeného a možnosti, keď súd môže uložiť páchateľovi určité opatrenia, ako napríklad liečenie. Pokrokovým na vtedajšiu

¹⁷⁶ ZIELINSKA, E., NOWAK, C. Harmonisation des sanctions penales. Poland. In: https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00419159/file/RAPPORTS_NATIONAUX_-_Poland_-_Eleonora_ZIELINSKA_et_Celina_NOWAK.pdf. [online]. [4.8.2021].

dobu bolo aj ustanovenie, ktoré sa nepriamo prikláňa k alternatívnej forme trestania, a to tým, že trest odňatia slobody možno uložiť len vtedy, ak iné menej reštriktívne sankcie nie sú schopné plniť účel trestu.¹⁷⁷

Peňažný trest ako samostatný trest bol upravený doposiaľ vo všetkých platných trestných kódexoch v Poľsku. Už v Trestnom zákone z roku 1932, bolo možné uložiť pokutu v rozsahu od 5 do 200 000 zlotých (ďalej aj „PLN“). V Trestnom zákonníku z roku 1969 sa horná aj dolná hranica výšky peňažného trestu zmenila. Rozsah bol od 500 do 25 000 PLN a v prípade, ak bol peňažný trest uložený spolu s trestom odňatia slobody, uplatňoval sa v rozsahu od 500 do 1 000 000 PLN. To platilo najmä v prípade, ak páchatel konal za účelom zisku alebo v ostatných prípadoch ustanovených zákonom.¹⁷⁸

Aktuálne platný a účinný poľský Trestný zákon z roku 1997 zaviedol tzv. systém denných sadzieb. Zákon ustanovuje, že pokuta musí byť uložená vo forme dennej sadzby, kde sa definuje presný počet dní dennej sadzby a suma každej sadzby, ak nie je ustanovené inak. Podľa PTZ je najnižší počet denných sadzieb 10 dní a najvyšší 540 dní.¹⁷⁹

Pri stanovení dennej sadzby súd berie do úvahy príjmy páchatela, jeho osobné a rodinné pomery, jeho stav majetku a zárobkové schopnosti. Samozrejme, zákonná úprava reglementuje určitý rozsah, a preto konkrétna suma dennej sadzby špecifikovaná v rozhodnutí súdu nesmie byť nižšia ako 10 PLN a nesmie prekročiť 2 000 PLN.¹⁸⁰

Ako sme uviedli vyššie, poľská zákonná úprava peňažného trestu spočíva na tzv. „The Day-fine System“, keď je peňažný trest ukladaný výlučne ako denný peňažný trest. Je možné predpokladať, že legislatívci sa pri tvorbe zákonného textu inšpirovali škandináv-

¹⁷⁷ Tamže.

¹⁷⁸ ZIELINSKA, E., NOWAK, C. Harmonisation des sanctions penales. Poland. In: https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00419159/file/RAPPORTS_NATIONAUX_-_Poland_-_Eleonora_ZIELINSKA_et_Celina_NOWAK.pdf. [online]. [4.8.2021].

¹⁷⁹ Bližšie pozri: Hlava IV., kapitola 33, § 1. PTZ.

¹⁸⁰ Bližšie pozri: Hlava IV., kapitola 33, § 3. PTZ.

skou úpravou. Napríklad Fínsko je zo škandinávskych krajín na čele v najpočetnejšom ukladaní tejto sankcie, kde bol systém denných pokút prijatý už v roku 1921.¹⁸¹

Hlavný účel tohto systému spočíva v zabezpečení rovnako spravodlivej a účinnej výšky trestu pre páchatel'ov s odlišným príjmom. Zavedenie denných sadzieb odráža do značnej miery politiku sociálnej spravodlivosti. To znamená, že dvom osobám, ktoré naplnili skutkovú podstatu rovnakého trestného činu, môže byť uložená celkom odlišná výška peňažného trestu.

Napríklad počet jednodňových sadzieb za riadenie motorového vozidla v opitosti s 1,1 promile by sa pohybovalo okolo 40 dní peňažného trestu. Peňažná hodnota jednej dennej sadzby za osobu, ktorá zarába 3 000 PLN za mesiac bude 40 PLN. Pre niekoho s mesačným príjmom 12 000 PLN výška jednej dennej sadzby bude 190 PLN. Tak úplná výška peňažného trestu za rovnaký trestný čin by pre prvú osobu bola 1600 PLN a pre druhú osobu 7 600 PLN.

Súd *ex lege* prihliada aj na reálnu možnosť vykonania trestu vo vzťahu k páchatel'ovi. Peňažný trest nebude uložený, ak príjem páchatel'a, jeho situácia alebo pracovný potenciál poskytujú dôvodné predpoklady, že páchatel' nebude schopný zaplatiť výšku pokuty a vymáhanie by nebolo možné. Súd môže tiež uložiť peňažný trest aj popri treste odňatia slobody v prípade, že páchatel' spáchal trestný čin za účelom finančného zisku, alebo ak dosiahol materiálny zisk, v takomto prípade nejde o alternatívny trest.¹⁸²

c) Maďarsko

Na rozdiel od Poľska bol právny systém Maďarska ovplyvnený rímskym právom. Prvý písomný zákon krajiny zostavil Štefan Wer-

¹⁸¹ JURIŠOVÁ, K. Alternatívne tresty v právnom systéme Fínska. *Justičná revue*, 65, 2013, č. 10, s. 1359.

¹⁸² ZIELINSKA, E., NOWAK, C. Harmonisation des sanctions penales. Poland. In: https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00419159/file/RAPPORTS_NATIONAUX_-_Poland_-_Eleonora_ZIELINSKA_et_Celina_NOWAK.pdf. [online]. [5.8.2021].

böczy v roku 1514. Vo svojom Tripartite kodifikoval nepísané zákony a zvyklosti, ktoré existovali v tej dobe, avšak formálny trestno-právny kódex bol oficiálne prijatý až v roku 1878. Tento kódex podal základy aj nasledujúcej právnej úprave zo začiatku roku 1950, ale mnoho článkov zostalo bez zmeny, kým nebol celý kódex rekodifikovaný v roku 1961.¹⁸³

Maďarský Trestný zákonník a Zákon o trestnom konaní, ktorý bol prijatý v roku 1972, do svojho obsahu začlenil mnohopočetné ústavné revízie. Ako bolo pre túto dobu príznačné, aj maďarská trestná politika bola primárne zameraná na ochranu štátu, a preto boli tvrdšie tresty spravidla vymierané za zločiny proti štátu a štátnemu majetku než za zločiny proti osobe a súkromnému vlastníctvu. Tento socialistický Trestný zákon bol revidovaný na konci roka 1978 a znovu v septembri 1989. Posledná revízia v roku 1989 zrušila používanie trestu smrti za zločiny proti štátu.

Novodobá trestná politika je veľkou výzvou pre rozvoj efektívneho systému trestania. Trest odňatia slobody v globále už poukázal na to, že okrem jeho realizácie, ktorá je veľmi nákladná, nie je úplne najvhodnejší na dosiahnutie samotného účelu trestu. Stále viac a viac silnie potreba kvalitnej legislatívnej úpravy a následnej aplikáčnej praxe v oblasti alternatívnych trestov.

Túto skutočnosť si uvedomujú aj v Maďarsku, kde bol v roku 2012 prijatý nový kódex trestného práva hmotného. Zákon C z 2012, Trestný zákonník v znení neskorších predpisov (ďalej aj „MTZ“) so zreteľom na ochranu ľudských práv, nezávislosť a územnú celistosť krajiny, ochranu národných, ekonomických a finančných záujmov, a tak isto aj so zreteľom na medzinárodné právne záväzky Maďarska, rovnako ako aj politiky Európskej únie s cieľom presadiť výlučnú právomoc štátu v trestných veciach schválil parlament vo forme zákona so 465 paragrafmi.

¹⁸³ Hungary Penal Code and Criminal Procedure. In: *The Library of Congress Country Studies*; CIA World Factbook. Dostupné na Internet: http://www.photius.com/countries/hungary/national_security/hungary_national_security_penal_code_and_crimi-117.html [online]. [15.8.2021].

Trestný zákon Maďarskej republiky môžeme považovať za relatívne mladý, platnosť nadobudol 1. júla 2013. V Maďarsku ide o štvrtú úpravu trestného zákonníka v unifikovanej forme, ktorý výrazne zmenil trestný systém. Zmena odráža základný postoj, že odlišné trestné nástroje budú použité na páchatel'ov závažných trestných činov pre spoločnosť významne nebezpečných a na páchatel'ov, ktorí sú na základe svojho kriminálneho správania pre spoločnosť nebezpeční v menšej miere. Práve v takomto prípade by sa páchatel' nemal potrestať trestom odňatia slobody, ale namiesto toho by sa mali uplatňovať práva na potrestanie formou alternatívneho trestu. V súlade s dvojstupňovým systémom sankcií zákonodarca v novom zákone rozšíril rozsah trestov, použiteľných pri jednotlivých prípadoch, aj o alternatívy k trestu odňatia slobody. Maďarské trestné právo je založené na duálnom systéme trestných sankcií, a to na trestoch a ochranných opatreniach, ktoré sú upravené v MTZ. Ten stanovuje ich obsah a zákonne podmienky na uloženie.¹⁸⁴

Peňažný trest sa v Maďarsku často ukladá už od osemdesiatych rokov minulého storočia. Pri ukladaní peňažného trestu musí byť suma stanovená s ohľadom na závažnosť trestného činu. Samotný trest sa rozdeľuje rovnomerne medzi určený počet dní, pričom každý deň predstavuje rovnakú výšku peňažnej sumy. Takto uložený peňažný trest musí byť určený v súlade s majetkovou situáciou, príjmom a každodennými potrebami páchatel'a. Je zrejmé, že ako mnoho iných európskych krajín aj Maďarsko si zvolilo zákonnú úpravu založenú na tzv. „The Day-fine System“.

Napríklad osoba, ktorá je odsúdená na trest odňatia slobody pre trestný čin spáchaný za účelom finančného zisku a má dostatočný príjem alebo majetok, musí mať kumulatívne ako trest uložený aj peňažný trest.

Peňažný trest má zákonné limity svojho rozsahu. Minimálny a maximálny počet dní predstavujúci peňažný trest musí byť v roz-

¹⁸⁴ KARSAI K., SZOMORA, Z. *Criminal Law in Hungary*. 2010. Dostupné na internete: https://books.google.sk/books/about/Criminal_Law_in_Hungary.html?id=hhl-S8O8udBoC&redir_esc=y [online]. [20.8.2021].

medzí od 30 do 540 dní. Výška trestu za jeden deň je minimálne 1 000 forintov a maximálne 500 000 forintov.¹⁸⁵

Vo svojom rozhodnutí súd môže povoliť páchateľovi – kvôli finančnej situácii – zaplatiť peňažný trest v mesačných splátkach v lehote maximálne dvoch rokov.¹⁸⁶

V prípade, že odsúdený nezaplatil peňažný trest, alebo ak sa mu nepodarilo platiť ani mesačnú splátku (ak súd povolil splátky), peňažný trest alebo jeho nesplatená časť musí byť nahradená zodpovedajúcim trestom odňatia slobody. Potom takýto trest odňatia slobody uložený namiesto peňažného trestu môže byť aj kratší ako dva mesiace.

Peňažný trest možno uložiť aj mladistvému páchateľovi, ak má nezávislé príjmy, príjmy alebo dostatočný majetok. V prípade mladistvých páchateľov nesmie byť trest kratší ako 15 dní a dlhší ako 250 dní. Výška peňažného trestu za jeden deň musí byť najmenej 500 forintov a maximum je 50 000 forintov. V prípade mladistvých páchateľov, ak nie je možné peňažný trest vymáhať, musí byť trest nahradený trestom povinnej práce, ak to zákon povoľuje, alebo musí byť nahradený trestom odňatia slobody. Dĺžka trestu povinnej práce uloženej ako náhrada peňažného trestu sa určí tak, že jeden deň peňažného trestu musí zodpovedať dvom hodinám povinnej práce. V prípade mladistvého páchateľa, ak nesplní dobrovoľne takto premenený trest povinnej práce alebo jej zostávajúcu časť, nahradí sa trestom odňatia slobody.¹⁸⁷

d) Česká republika

Peňažný trest je v českom Trestnom zákonníku – zákon č. 40/2009 Sb. Trestní zákoník v znení neskorších predpisov – (ďalej aj „ČTZ“) upravený v ustanoveniach § 67 – § 68. Peňažný trest predstavuje jeden z alternatívnych trestov, ktorý môže nahradiť nepodmienečný

¹⁸⁵ Bližšie pozri ustanovenie § 50 MTZ.

¹⁸⁶ Bližšie pozri ustanovenie § 50 ods. 4 MTZ.

¹⁸⁷ Bližšie pozri ustanovenie § 113 MTZ.

trest odňatia slobody v kratšom trvaní. Peňažný trest súd uloží, ak: páchateľ úmyselným trestným činom získal alebo sa snažil získať majetkový prospech pre seba alebo pre iného; bez uvedenia predchádzajúcich podmienok v prípade, že trestný zákon dovoľuje uloženie peňažného trestu za spáchaný trestný čin alebo ho ukladá za prečin¹⁸⁸ a vzhľadom na povahu a závažnosť spáchaného prečinu, osobe a pomerom páchateľa nepodmienečný trest odňatia slobody súčasne neukladá; ako samostatný trest môže byť uložený, ak vzhľadom k povahe závažnosti spáchaného trestného činu, osobe a pomerom páchateľa uloženie iného trestu nie je potrebné.¹⁸⁹

Aj v Českej republike výmera peňažného trestu v zákonnej rovine ustanovuje ukladanie peňažného trestu v denných sadzbách. Predstavuje najmenej 20 a najviac 730 celých denných sadzieb. Denná sadzba je najmenej 100 českých korún (ďalej aj „CZK“) a najviac 50 000 CZK. Súd určí denné sadzby s prihliadnutím k povahe a závažnosti spáchaného trestného činu a výšku jednej dennej sadzby stanoví s ohľadom na osobné a majetkové pomery páchateľa. Súd musí vychádzať z čistého príjmu, ktorý páchateľ má alebo by mohol mať priemerne za jeden deň. Páchateľove príjmy, jeho majetok a výnosy z neho, ako aj iné podklady na určenie výšky dennej sadzby, môžu byť stanovené odhadom súdu. V rozhodnutí súd uvedie počet a výšku denných sadzieb. Ak od páchateľa na základe jeho osobných a majetkových pomerov nemožno očakávať, že peňažný trest hneď nezaplatí, môže súd stanoviť, že peňažný trest bude zaplatený v priemerných mesačných splátkach. Súd môže pritom stanoviť, že výhoda splátok peňažného trestu odpadne, ak páchateľ nezaplatí čiastkovú splátku včas. Peňažný trest súd neuloží, ak by bol nevymožiteľný.¹⁹⁰

¹⁸⁸ Bližšie pozri ustanovenie § 14 ods. 2 §14 ods. 2 zákona č. 40/2009 Sb. Trestní zákoník v znení neskorších predpisov: všetky nedbanlivostné trestné činy a úmyselné trestné činy, kde zákon stanovuje trest odňatia slobody a hornou hranicou trestnej sadzby do päť rokov.

¹⁸⁹ Ustanovenie § 67 zákona č. 40/2009 Sb. Trestní zákoník v znení neskorších predpisov.

¹⁹⁰ Bližšie pozri: ŠČERBA, F. *Alternativní tresty a opatření v nové právní úpravě*. Praha: Leges, 2011.

Pri ukladaní peňažného trestu súd stanoví pre prípad, že v stanovenej lehote nebude vykonaný, náhradný trest odňatia slobody až na štyri roky. Takto stanovený náhradný trest, spolu s uloženým trestom odňatia slobody, nesmie presahovať hornú hranicu trestnej sadzby. Ďalej zákon ustanovuje, že ak páchatel' v stanovenej lehote nevykoná peňažný trest, môže ho súd premeniť na trest domáceho väzenia alebo trest všeobecne prospešnej práce. Trest domáceho väzenia môže súd premeniť za podmienok v § 60 ods. 1 ČTZ. Ale ak páchatel' v dobe od premeny peňažného trestu na trest domáceho väzenia, resp. trest všeobecne prospešných prác, do skončenia výkonu trestu nevedie riadny život, vyhýba sa nástupu výkonu trestu, bez vážneho dôvodu poruší dojednané podmienky jeho výkonu alebo inak marí jeho výkon alebo zavinene trest v stanovenej lehote nevykoná, súd premení náhradný trest odňatia slobody až na štyri roky (podľa § 69 ods. 1 ČTZ). Ak bol peňažný trest uložený za prečin spáchaný z neobstarávanosti, hľadá sa na páchatela, ako keby nebol odsúdený, ak trest vykonal alebo bolo od výkonu trestu, alebo jeho zvyšku právoplatne upustené.

9.3. Záver

Forma a obsah trestnoprávneho postihu protiprávných konaní v súvislosti s verejným obstarávaním, ktorými sa riadi aj oblasť vedy a výskumu, zostali v právnej úprave v zásade verné právnej úprave v zmysle Trestného zákona z roku 1961 prijatej na federálnej úrovni začiatkom 90. rokov. Konvergentné prvky posilňuje aj transpozícia štandardov verejného obstarávania z práva EÚ.

Obsah týchto princípov je dostatočne zrejмый z rozhodovacej činnosti Súdneho dvora EÚ a vnútroštátnych súdov (najmä Najvyššieho súdu SR). Tieto princípy majú zabrániť trestnej činnosti, ako je zadanie verejnej zákazky vopred určenému dodávateľovi rôznymi spôsobmi vylúčenia skutočnej súťaže vrátane imitovania súťaže pomocou „nastrčených“ spriaznených obchodných spoločností.

Pomerne dôležitými trestnými činmi sú pri machináciách pri verejnom obstarávaní ust. § 267 a 268 s TZ. Rozhodovacia činnosť k týmto ustanoveniam je však podstatne menej rozsiahla. Zákonnodarca by mal zvážiť relevantnosť postihu hrozby násilím [§ 267 písm. a), § 268 písm. a) TZ] a najmä relevantnosť postihu korupčného konania [§ 267 písm. b), c) § 268 písm. b), c) TZ] – s možnosťou úpravy trestných sadziieb, aby neboli nižšie ako pri všeobecných ustanoveniach postihujúcich korupciu, resp. aby bola diferencovane prísnejšie postihovaná pasívna korupcia. Zaujímavým podnetom je, že česká právna úprava trestnoprávne postihuje aj protiprávne dohody medzi záujemcami alebo uchádzačmi s motívom dosiahnutia neprimerane vysokej alebo inak nevýhodnej ceny, čím sa česká právna úprava približuje rakúskej a nemeckej. Slovenská právna úprava zatiaľ takéto ustanovenie neobsahuje.

Rastúca miera prvkov restoratívneho nazerania na trestnú justíciu je pod vplyvom zahraničných, ale aj domácich trendov nepochybne veľmi efektívna. Na základe vyššie spomenutých spôsobov a podmienok výpočtu peňažného trestu v nami analyzovaných právnych úpravách možno konštatovať, že samotný systém denných sadziieb predstavuje, že pri výmere peňažného trestu sa na jednej strane vina, a na druhej strane finančné bremeno posudzujú oddelene. V praxi to znamená, že vždy sa určí počet denných sadziieb a podľa osobných a majetkových pomerov páchatelia výška dennej sadzby a konečná čiastka sa dosiahne vynásobením oboch položiek.

Ako sme si mohli všimnúť vyššie, jednotlivé štáty rozpätie denných sadziieb upravujú odlišne, spoločným kritériom je však závažnosť spáchaného trestného činu, nebezpečnosť pre spoločnosť. Takisto v každej právnej úprave musia súdy vždy zistiť majetkové pomery páchatelia (príjmy, majetok a výnosy z neho, ako aj iné podklady na určenie výšky dennej sadzby).

Systém denných sadziieb spočíva v tom, že výška uloženého trestu sa určuje podľa výšky denných sadziieb a počtu dní a za každý deň trestu musí odsúdený zaplatiť sumu, ktorá je určená na základe jeho majetkových pomerov. Avšak neznamená to, že odsúdený platí sumu periodicky každý deň. Ak by boli denné sadzby zaradené do

slovenskej právnej úpravy, tak za najvhodnejší model by sme pokladali v zaplatení danej časti uloženého trestu v mesačných etapách.

Zaujímavý je aj výsledok dotazníkového šetrenia slovenských sudcov „Uplatňovanie alternatívnych trestov v súdnej praxi“, ktorý bol zverejnený v roku 2015.¹⁹¹ Na otázku: „Aké sú úskalia ukladania a výkonu peňažného trestu?“ – až 30 % sudcov odpovedalo, že problémom je aj absencia systému denných sadziieb v rámci výmery peňažného trestu,¹⁹² ktorá by zabezpečila väčšiu diferenciáciu a personalizáciu trestu z hľadiska veku, pohlavia, sociálneho zaradenia a pod. Takisto súhlasíme s názorom, že: „... absencia systému denných sadziieb spôsobuje, že nie je zrejmé ako sudca prihliadal na povahu a závažnosť, osobu a majetkové pomery páchateľa. Dôsledné, jasné a transparentné zohľadnenie osobných a majetkových pomerov páchateľa, prípadne závažnosti trestného činu je vo všeobecnosti považované za transparentnejšie tak vo vzťahu k odsúdenému, ako aj vo vzťahu k verejnosti.“¹⁹³

Základný rozdiel medzi trestnými činmi korupcie a zneužívaním právomoci verejného činiteľa je, že pri zneužití právomoci verejného činiteľa sa prijatie úplatku nepodarí preukázať, pričom je jednoznačné, že práve preukázanie prijatia úplatku je pri korupcii najkomplikovanejšou časťou dokazovania. Na mieste je potom otázka, prečo pri korupcii je príslušný ŠTS a pri zneužití právomoci je príslušný všeobecný súd, kde je jeho príslušnosť odvodená od miesta spáchania trestného činu aj so všetkými negatívami vyplývajúcimi z rizika

¹⁹¹ ŠIMUNOVÁ, L. Uplatňovanie alternatívnych trestov v súdnej praxi I. – vzťah sudcov k ukladaniu alternatívnych trestov. In: STRÉMY, T. (ed.). *Restoratívna justícia a alternatívne tresty v aplikačnej praxi*. Zborník z medzinárodnej vedeckej konferencie. Trnava: Leges, 2015, s. 229.

¹⁹² GREGUŠOVÁ, A. Uplatňovanie alternatívnych trestov v súdnej praxi II. (prax sudcov pri ukladaní alternatívnych trestov). In: STRÉMY, T. (ed.). *Restoratívna justícia a alternatívne tresty v aplikačnej praxi*. Zborník z medzinárodnej vedeckej konferencie. Trnava: Leges, 2015, s. 254.

¹⁹³ GREGUŠOVÁ, A. Uplatňovanie alternatívnych trestov v súdnej praxi II. (prax sudcov pri ukladaní alternatívnych trestov). In: STRÉMY, T. (ed.). *Restoratívna justícia a alternatívne tresty v aplikačnej praxi*. Zborník z medzinárodnej vedeckej konferencie. Trnava: Leges, 2015, s. 255.

miestnych väzieb? Policajti, ktorí nie sú špecialisti, majú podstatne menšie skúsenosti, ale aj technické možnosti takýto druh trestnej činnosti dokazovať.

Mnohé štáty práve zneužívanie právomoci radia medzi korupčné trestné činy. Používanie špeciálnych techník v kombinácii s príslušnosťou špecializovaných inštitúcií by prinieslo viditeľne lepšie výsledky v postihovaní tohto typu trestných činov. Potrebná by bola relatívne jednoduchá úprava § 14 TP rozšírením príslušnosti o § 326 napríklad v jeho kvalifikovaných formách (napr. o odseky 3 a 4), nevyhnutná je ale analýza vplyvov na zaťaženie ŠTS.

Lucia Žitňanská, Kristián Csach (eds.)

**PRÁVNE ASPEKTY
A EFEKTIVITA GRANTOVEJ
PODPORY VÝSKUMU**

Zodpovedný redaktor: Jozef Molitor
Grafická úprava a zalomenie: Jana Janíková
Obálka: Marek Petržalka

Pre Právnickú fakultu Trnavskej univerzity v Trnave
vydalo Vydavateľstvo Typi Universitatis Tyrnaviensis,
spoločné pracovisko Trnavskej univerzity
a VEDY, vydavateľstva Slovenskej akadémie vied, ako 362. publikáciu.
Vytlačila VEDA, vydavateľstvo SAV.

ISBN 978-80-568-0445-2

