

TEORETICKÉ ÚVAHY O PRÁVE 20

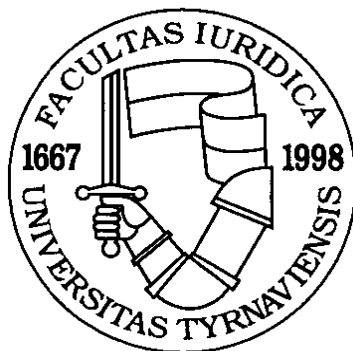
ZBORNÍK Z VEDECKEJ KONFERENCIE
DOKTORANDOV PRÁVNICKEJ FAKULTY
TRNAVSKEJ UNIVERZITY V TRNAVE

Zuzana Adamová (ed.)



TRNAVSKÁ UNIVERZITA V TRNAVE
PRÁVNICKÁ FAKULTA

**TRNAVSKÁ UNIVERZITA V TRNAVE
PRÁVNICKÁ FAKULTA**



**TEORETICKÉ ÚVAHY O PRÁVE
20**

**ZBORNÍK Z VEDECKEJ KONFERENCIE
DOKTORANDOV PRÁVNICKEJ FAKULTY
TRNAVSKEJ UNIVERZITY V TRNAVE**

22. marec 2024

Editorka

JUDr. Zuzana Adamová, PhD.

Garant konferencie:

doc. JUDr. Marianna Novotná, PhD., univ. prof.

Vedecký výbor konferencie:

prof. JUDr. Helena Barancová, DrSc.; doc. JUDr. Kristián Csach, PhD.; prof. JUDr. Dr. Karel Eliáš; prof. JUDr. PhDr. Tomáš Gábriš, PhD., LL.M. MA; prof. JUDr. Ing. Adrián Jalč, PhD.; doc. JUDr. Monika Jurčová, PhD. univ. prof.; doc. Mgr. Marek Káčer, PhD.; doc. JUDr. Viktor Križan, PhD.; doc. JUDr. Miloš Lacko, PhD.; doc. JUDr. Miriam Laclavíková, PhD. univ. prof.; doc. JUDr. Marianna Novotná, PhD., univ. prof.; prof. JUDr. Mgr. Andrea Olšovská, PhD.; doc. JUDr. Eva Szabová, PhD.; doc. JUDr. PhDr. Adriána Švecová, PhD.; prof. JUDr. Ivan Šimovček, CSc.; doc. JUDr. Peter Vyšný, PhD.; doc. JUDr. Lucia Žitňanská, PhD.

Recenzenti

doc. JUDr. Kristián Csach, PhD., LL.M.; doc. JUDr. Miloš Deset, PhD.; prof. JUDr. Karel Eliáš, Dr.; prof. PhDr. JUDr. Tomáš Gábriš, PhD., LL.M., MA; prof. JUDr. Ing. Adrián Jalč, PhD.; doc. Mgr. Marek Káčer, PhD.; doc. JUDr. MUDr. Peter Kováč, PhD.; doc. JUDr. Viktor Križan, PhD.; doc. JUDr. Marianna Novotná, PhD. univ. prof.; prof. JUDr. Mgr. Andrea Olšovská, PhD.; doc. JUDr. Ján Šanta, PhD., MBA, LL.M; prof. JUDr. Ivan Šimovček, CSc.; doc. JUDr. Peter Varga, PhD.; doc. JUDr. Lucia Žitňanská, PhD.

Creative Commons, BY-NC-ND, 4.0

Publikácia je šírená pod licenciou Creative Commons 4.0, AttributionNonCommercial-NoDerivatives. Dielo je možné opakovane používať za predpokladu uvedenia mien autorov a len na nekomerčné účely, pričom nie je možné z diela ani z jeho jednotlivých častí vyhotoviť odvodené dielo formou spracovania alebo iných zmien.

Za odbornú a jazykovú stránku príspevkov zodpovedajú autori.

Vydavateľ:

Trnavská univerzita v Trnave, Právnická fakulta

ISBN 978-80-568-0708-8

PREDHOVOR

V poradí už dvadsiaty zborník *Teoretické úvahy o práve* je výstupom z každoročne organizovanej Vedeckej konferencie doktorandov Trnavskej univerzity, Právnickej fakulty, ktorá sa konala za účasti doktorandov zo všetkých študijných programov, ich školiteľov a iných odborníkov prepojených s jednotlivými študijnými programami doktorandského štúdia na fakulte, a na ktorej úvodný príspevok zameraný na vedeckú činnosť v Európe a Japonsku predniesol prof. JUDr. Branislav Hazucha, LL.D. MJur. z Univerzity Hokkaido.

Aj tento zborník prináša ukážku vedeckej práce najmladšej generácie vedeckých pracovníkov - denných aj externých doktorandov fakulty. Venuje sa širokému spektru tém spadajúcich do rôznych právnych oblastí venovaných primárne, nie však výlučne, parciálnym témam, ktoré doktorandi skúmajú v rámci svojej vedeckej činnosti. Je to zároveň dôležitá a nenahraditeľná súčasť právnej vedy.

V súčasnosti je na Právnickej fakulte TU v Trnave doktorandské štúdium realizované v týchto akreditovaných doktorandských študijných programoch: Teória a dejiny štátu a práva, Trestné právo, Pracovné právo a Občianske právo. V nadväznosti na tieto študijné programy je aj zborník rozdelený do korešpondujúcich častí, a to teoreticko-historickej sekcie, súkromnoprávnej sekcie zahŕňajúcej odbory Pracovné právo a Občianske právo a verejnoprávnej sekcie, súčasťou ktorej sú príspevky z odboru Trestné právo.

Zborník tak prináša skutočne rôznorodé témy, spoločným menovateľom je však snaha ich autorov ponúknuť výsledky svojej vedeckej práce širokej verejnosti, a to aj na účely ďalšieho kritického zhodnotenia či šírenia najnovších poznatkov vo vybraných oblastiach práva.

Zuzana Adamová

OBSAH

TEORETICKO-HISTORICKO-ÚSTAVNOPRÁVNÁ SEKCIA - TEÓRIA A DEJINY ŠTÁTU A PRÁVA

JUDr. Marek Gunič

Koaličná rada a jej (i)relevancia v politickom prostredí a ústavno-právnych podmienkach Slovenskej republiky

JUDr. Marek Morochovič

Konkurzný správca ako samostatná profesia

Mgr. Naďa Petříková

Rýchlo a zbesilo: skrátené legislatívne konanie

VEREJNOPRÁVNÁ SEKCIA – TRESTNÉ PRÁVO

Mgr. Jakub Andreášsky

Spolupracujúce osoby v trestnom konaní

Mgr. Barbara Bartovičová

Konfiškácia majetku z trestnej činnosti v podmienkach Slovenskej republiky

JUDr. Rastislav Bublák

Obmedzenie osobnej slobody podozrivého podľa § 85 ods. 2 TP policajtom

JUDr. Samuel Csóka, LL.M., JUDr. Maroš Čelár

Právna úprava podobných inštitútov okolnostiam vylučujúcich protiprávnosť podľa právnej úpravy NSR

Mgr. Dominik Drdul

Potrebuje právna úprava ochranného liečenia v Slovenskej republike zmenu? Otvorené otázky v právnej úprave a aplikačnej praxi

JUDr. Mikuláš Lévai

Environmentálna kriminalita – pojem, fenomenológia a etiológia

Mgr. Miroslav Racsko

Právne nástroje donucovacej diplomacie

Mgr. Nikola Želiarová

Inštitút agenta v právnom poriadku Slovenskej republiky

SÚKROMNOPRÁVNA SEKCIA – OBČIANSKE PRÁVO

Mgr. Ján Dulovič

Príčinná súvislosť pri vzniku nemajetkovej ujmy a jej úskalia v kontexte nezákonného výkonu verejnej moci

JUDr. Marek Griga

Vendor lock-in vo verejnom obstarávaní - aktuálne výzvy, kontroverzie a prevencia

JUDr. Martin Maliar

Zachovanie špecifického kontrolného záujmu a nakladanie s ním v insolvenčii

Mgr. Dominik Nozdrovický

Vývoj pojmu rodina a súčasné právne nazeranie naň

SÚKROMNOPRÁVNA SEKCIA – PRACOVNÉ PRÁVO

MUDr. Mgr. Miroslava Hercová

Posudzovanie zdravotnej spôsobilosti osobitých kategórií zamestnancov

JUDr. Žaneta Krasulová

Kvalifikačná dohoda ako nástroj rozvoja odborných zručností a vedomostí zamestnancov

Mgr. Marianna Leontiev

Postavenie úradu na ochranu oznamovateľov v rámci ochrany oznamovateľa - zamestnanca pred nerovným zaobchádzaním

JUDr. Radoslava Lichnovská

Vybrané aspekty a aplikačné nejasnosti právnej úpravy práce z domácnosti

JUDr. Ing. Daniel Molnári, PhD., LL.M.

Právne súvislosti viacnásobnej diskriminácie v pracovnoprávných vzťahoch

**KOALIČNÁ RADA
A JEJ (I)RELEVANCIA V POLITICKOM PROSTREDÍ
A V ÚSTAVNO-PRÁVNÝCH PODMIENKACH SLOVENSKEJ
REPUBLIKY**

**COALITION COUNCIL
AND ITS (I)RELEVANCE IN THE POLITICAL ENVIROMENT
AND CONSTITUTIONAL CONDITIONS OF THE SLOVAK REPUBLIC**

JUDr. Marek Gunič¹

doktorandský študijný program Teória a dejiny štátu a práva
Právnická fakulta, Trnavská univerzita v Trnave
Katedra teórie práva a ústavného práva
gunicm1@gmail.com

Abstrakt: Súčasný politický systém sa vyznačuje pomerným zastúpením politických strán a politických hnutí v jedinom ústavodarnom a zákonodarnom orgáne Slovenskej republiky, s päť, respektíve sedem percentnou hranicou zvoliteľnosti a jedným celoštátnym volebným obvodom. Uvedená skutočnosť minimalizuje možnosť vzniku tzv. „jednofarebnej vlády“ a maximalizuje nutnosť vytvorenia tzv. „koaličnej vlády“. Takáto forma vlády opiera svoje fungovanie o tzv. „koaličnú zmluvu“ alebo tzv. „koaličnú dohodu“, prostredníctvom ktorej ju riadi skôr koaličná rada, než predseda vlády. Napriek tomu, že koaličná rada predstavuje skôr politický orgán, než ústavnú inštitúciu, vytvárajúci platformu pre uskutočňovanie kľúčových mocenských rozhodnutí v štáte, tomuto fenoménu nie je zo strany odbornej právnickej obce venovaná dostatočná pozornosť. Aj z tohto dôvodu v príspevku bližšie priblížime, aké má koaličná rada postavenie, pôsobnosť a funkcie, kto je členom koaličnej rady, aké práva a povinnosti majú členovia koaličnej rady a ako prebieha rozhodovanie v koaličnej rade. Na všetko uvedené sa budeme snažiť zodpovedať prostredníctvom otázky: „*Vládne vláda Slovenskej republiky a / alebo Koaličná rada?*“. Relatívne jednoduchá otázka, na ktorú však neexistuje absolútne jednoznačná odpoveď, a to aj napriek tomu, že zodpovedanie položenej otázky ovplyvňuje každého jedného obyvateľa Slovenskej republiky!

Kľúčové slová: koaličná rada, koaličná zmluva, ústavná zvyklosť.

Abstract: The current political system is characterised by proportional representation of political parties in the National Council of the Slovak Republic with a five or seven percent threshold and a national constituency. This fact minimises the possibility of forming a government based on a single political party and maximises the need to form a 'coalition government'. A coalition government is a form of government based on a 'coalition agreement' or 'coalition contract' through which it is governed by a coalition council rather than a prime minister. This phenomenon has not received sufficient attention from the legal community, despite the fact that the coalition council is a political institution rather than a constitutional body that creates a platform for making key power decisions in the state. For this reason, this paper will take a closer look at the status, scope and functions of the Coalition Council, who is

¹ JUDr. Marek Gunič, hlavný štátny radca na odbore vládnej a parlamentnej agendy Ministerstva investícií, regionálneho rozvoja a informatizácie Slovenskej republiky; študent doktorandského štúdia v študijnom odbore „právo“, študijnom programe „Teória a dejiny štátu a práva“ na Právnickej fakulte Trnavskej univerzity v Trnave.

a member of the Coalition Council, what are the rights and duties of the members of the Coalition Council, and how decision-making takes place in the Coalition Council. We are going to try to answer all these questions by asking the question: "Is the Government of the Slovak Republic and/or the Council of the Coalition in power? A simple question without a clear answer, even though it affects each and every citizen of Slovakia.

Keywords: coalition agreement, constitutional convention, coalition council

ÚVOD

Významným míľnikom v procese kreovania takmer každej novovznikajúcej vlády v Slovenskej republike je podpis tzv. „*koaličnej zmluvy*“ alebo tzv. „*koaličnej dohody*“, ktorá tvorí tzv. „*kvázi*“ (ústavno)právny základ koaličnej rady. Napriek tomu, že ani o jednom vyššie uvedenom inštitúte nie je v Ústave Slovenskej republiky (a rovnako ani v celom ústavnom systéme a právnom poriadku Slovenskej republiky) ani len zmienka, tzv. „*koaličná zmluva / koaličná dohoda*“ a koaličná rada predstavujú významné politické inštitúty s prienikom do ústavného práva. Uzatváranie tzv. „*koaličnej zmluvy*“ alebo tzv. „*koaličnej dohody*“ a vytváranie koaličnej rady sa postupom rokov stalo významnou ústavnou zvyklosťou,² ovplyvňujúcou vznik, existenciu a zánik tzv. „*koaličnej vlády*“. Tzv. „*koaličnú vládu*“ možno charakterizovať ako vládne zoskupenie pozostávajúce z politických strán a politických hnutí, ktoré prezidentovi Slovenskej republiky preukážu, že sú ochotné a schopné zostaviť vládu Slovenskej republiky, ktorá bude disponovať efektívnou väčšinou v Národnej rade Slovenskej republiky. Na základe toho následne prezident Slovenskej republiky (zvyčajne) pristúpi k procedúre menovania predsedu vlády Slovenskej republiky a na jeho návrh k menovaniu ďalších členov vlády Slovenskej republiky, postupom podľa Ústavy Slovenskej republiky.³

Primárnym cieľom tohto príspevku je zodpovedať relatívne jednoduchú otázku, na ktorú však neexistuje absolútne jednoznačná odpoveď, a síce „*Vládne vláda Slovenskej republiky a / alebo Koaličná rada?*“.

Sekundárnym cieľom tohto príspevku je, prostredníctvom hľadania odpovede na vyššie položenú otázku, priblížiť koaličnú radu z pohľadu postavenia, pôsobnosti, funkcií, členstva, práv a povinností členov, rokovania a rozhodovania.

Vzhľadom na skutočnosť, že problematikám tzv. „*koaličnej zmluvy*“ alebo tzv. „*koaličnej dohody*“, tzv. „*koaličnej vlády*“ a koaličnej rady nie je zo strany slovenskej právnej teórie a ústavno-súdnej praxe venovaná takmer žiadna pozornosť, pri našich zisteniach vychádzame predovšetkým z platného a účinného ústavného systému a právneho poriadku Slovenskej republiky a obsahov a textov jednotlivých tzv. „*koaličných zmlúv*“, respektíve tzv. „*koaličných dohôd*“, ktoré boli uzatvorené politickými stranami a politickými hnutiami za

² Tzv. „*koaličná zmluva*“ alebo tzv. „*koaličná dohoda*“, podľa nášho názoru, dokonale napĺňa atribúty ústavnej zvyklosti, keďže ide o inštitúty, ktoré majú povahu individuálnych (právno-politických) aktov ústavných činiteľov (t. j. predstaviteľov Národnej rady Slovenskej republiky, respektíve vlády Slovenskej republiky), pričom aj napriek tomu, že ide o Ústavou Slovenskej republiky nepredpokladané inštitúty, tieto subjekty ich uskutočňujú opakovane, pretože ich považujú za vhodné a účelné (t. j. správne), a to aj napriek tomu, že ich dodržiavanie nemožno vynútiť štátnou mocou. [GUNIČ, M. 2021. (Ne)ústavné ústavné zvyklosti. In *Právnik*. 2021, č. 6 s. 451- 465. [cit. 2024-02-26].

³ V tejto súvislosti sa nám žiada uviesť, že obdobne, ako tzv. „*koaličná zmluva / koaličná dohoda*“ alebo koaličná rada Ústava Slovenskej republiky, nepozná ani inštitút poverenia. Absencia ústavno-právnej úpravy inštitútu poverenia prezidenta Slovenskej republiky na zostavenie vlády Slovenskej republiky a jeho cyklické opakovanie len podčiarkujú skutočnosť, že ide o pomerne významnú ústavno-politickú zvyklosť, ktorá „*vdaka*“ svojej neurčitosti umožňuje prezidentovi Slovenskej republiky významným spôsobom ovplyvňovať vznik a zloženie novej vlády Slovenskej republiky.

účelom vytvorenia tzv. „koaličnej vlády“ Slovenskej republiky v jednotlivých volebných (funkčných) obdobiach Národnej rady Slovenskej republiky.⁴

1 NIE JE VLÁDA JAKO VLÁDA!? aneb KEĎ JE POLITIKA NA VZOSTUPE A PRÁVO NA ZOSTUPE

Vláda Slovenskej republiky je vrcholným orgánom výkonnej moci v Slovenskej republike reprezentujúcim politické vedenie verejnej správy, ktorý ako ústavno-politický orgán odvodzuje svoju legitimitu od občanov Slovenskej republiky. Vláda Slovenskej republiky odvodzuje svoju legitimitu od občanov Slovenskej republiky nepriamo, a to prostredníctvom toho, že ju vymenúva a odvoláva občanmi Slovenskej republiky priamo volený prezident Slovenskej republiky, a následne jej vyslovujú (ne)dôveru priamo volení poslanci Národnej rady Slovenskej republiky.

Uvedené znamená, že vládu Slovenskej republiky zvyčajne zostavuje predseda, respektíve tzv. „volebný“ líder politického subjektu, ktorý obsadil vo voľbách do Národnej rady Slovenskej republiky prvé miesto.⁵ Skutočnosť, či vládu Slovenskej republiky zostaví jeden politický subjekt alebo viacero politických strán a politických hnutí, má nezanedbateľný vplyv na politické inštitúty s ústavno-právnou relevanciou, ktorými sú tzv. „koaličná zmluva / koaličná dohoda“ a koaličná rada.

Kým pojmom „jednofarebná vláda“ sa v slovenských politicko-právnych reáliách najčastejšie označuje prípad, kedy vládu Slovenskej republiky tvorí jediný politický subjekt, ktorý získal absolútnu väčšinu hlasov vo voľbách do Národnej rady Slovenskej republiky, čo znamená, že táto politická entita má viac ako polovicu poslaneckých mandátov,⁶ čo jej

⁴ V tejto súvislosti uvádzame, že nemáme k dispozícii úplne všetky tzv. „koaličné zmluvy / koaličné dohody“, ale máme k dispozícii zmluvy, respektíve dohody o utvorení vládnych koalícií od roku 2023 do roku 2002.

⁵ Stalo sa nepísaným pravidlom, že prezident Slovenskej republiky, rešpektujúc výsledky volieb do Národnej rady Slovenskej republiky, poveruje predsedu, respektíve volebného lídra či iného predstaviteľa politickej strany alebo politického hnutia, ktoré v týchto voľbách získalo najvyššiu dôveru zo strany občanov Slovenskej republiky, na uskutočnenie politických rokovaní s ďalšími politickými subjektmi, ktoré boli vo voľbách do Národnej rady Slovenskej republiky úspešné, o zostavení vlády Slovenskej republiky. Zaujímavosťou však je, že po oznámení výsledku volieb do Národnej rady Slovenskej republiky, ktoré sa uskutočnili v roku 1994, nepoveril vtedajší prezident Slovenskej republiky zostavením vlády Slovenskej republiky lídra víťaznej politickej strany, ale stranu samotnú. Ďalšou zaujímavosťou je, že po oznámení výsledku volieb do Národnej rady Slovenskej republiky, ktoré sa uskutočnili v roku 1998 a taktiež v roku 2010 prezident Slovenskej republiky najskôr poveril zostavením vlády Slovenskej republiky predsedu, respektíve člena víťaznej politickej strany / politického hnutia, ktorým sa však vládu Slovenskej republiky nepodarilo zostaviť a preto pristúpil prezident Slovenskej republiky k odovzdaniu poverenia na zostavenie vlády Slovenskej republiky predsedovi, respektíve členovi politickej strany / politického hnutia, ktoré vo voľbách do Národnej rady Slovenskej republiky skončilo na druhom mieste. [GUNIČ, M. 2021. (Ne)ústavné ústavné zvyklosti. In *Právnik*. 2021, č. 6 s. 459- 460. [cit. 2024-04-16].

⁶ Napriek tomu, že Národná rada Slovenskej republiky počas svojej 30 ročnej existencie ani raz nečelila takému prípadu, že by ju o vyslovenie dôvery žiadala vznikajúca vláda Slovenskej republiky, ktorá by nedisponovala ústavne predpísanou väčšinou poslancov Národnej rady Slovenskej republiky, naproti tomu Národná rada Slovenskej republiky neraz čelila situácií, že vláda Slovenskej republiky stratila Ústavou Slovenskej republiky predpokladanú väčšinovú podporu poslancov Národnej rady Slovenskej republiky, avšak takejto vláde nebola vyslovená nedôvera zo strany Národnej rady Slovenskej republiky (bližšie pozri napríklad vládu Slovenskej republiky v rokoch 1992 – 1994, vládu Slovenskej republiky v rokoch 2002 – 2006 či vládu Slovenskej republiky v rokoch 2016 - 2020). Otázkou ostáva, ako by to dopadlo, ak by tieto vlády Slovenskej republiky požiadali o vyslovenie dôvery zo strany Národnej rady Slovenskej republiky, respektíve či by to nedopadlo ako v prípade vlád Slovenskej republiky, ktoré požiadali Národnú radu Slovenskej republiky o vyslovenie dôvery, a táto im zo strany poslancov Národnej rady Slovenskej republiky nebola vyslovená (bližšie pozri vládu Slovenskej republiky v rokoch 2010 - 2012), alebo síce nepožiadali o vyslovenie dôvery zo strany poslancov Národnej rady Slovenskej republiky, ale bola im vyslovená nedôvera zo strany Národnej rady Slovenskej republiky (bližšie pozri vládu Slovenskej republiky v rokoch 2020 - 2023).

umožňuje vládnúť samostatne,⁷ tak pojmom „*vládna koalícia*“ sa označuje politické zoskupenie dvoch alebo viacerých politických strán alebo politických hnutí, ktoré sa spoja s cieľom získať väčšinu poslaneckých mandátov v Národnej rade Slovenskej republiky a vytvoriť vládu Slovenskej republiky, ktorá bude mať dostatočnú podporu na presadzovanie svojich politík a politických programov.⁸⁹

Predzvesťou vzniku tzv. „*koaličnej vlády*“ je ustanovenie koaličnej rady, vytvoreniu ktorej predchádza uzatvorenie tzv. „*koaličnej zmluvy / koaličnej dohody*“.

Pokiaľ ide o politické prostredie a ústavno-právne podmienky Slovenskej republiky, možno povedať, že aj keď tzv. „*koaličná zmluva*“ býva v slovenských politicko-právnych reáliách často označovaná pojmom „*zmluva*“, pravdou je, že ide skôr o tzv. „*(gentlemanskú) dohodu*“ predstavujúcu kvázi právny úkon, t. j. úkon, ktorý má skôr politickú povahu, než právnu povahu. Uvedené tvrdenie opierame o skutočnosť, že tak ústavný systém Slovenskej republiky, ako aj právny poriadok Slovenskej republiky pojem „*koaličná zmluva*“, a rovnako aj pojem „*koaličná dohoda*“ vôbec nepozná.

Napriek uvedenému však možno skonštatovať, že je to práve Ústava Slovenskej republiky, z ducha ktorej uzatvorenie „*koaličnej zmluvy / koaličnej dohody*“ (implicitne) vyplýva. Aby sme boli presnejší, inštitút koaličnej zmluvy (dohody) slúži ako deklaratórny prostriedok sformovania politickej väčšiny v Národnej rade Slovenskej republiky, pričom práve existencia politickej väčšiny v Národnej rade Slovenskej republiky slúži ako konštitutívny nástroj kreovania vlády Slovenskej republiky. Aj preto možno povedať, že tzv. „*koaličná zmluva / koaličná dohoda*“, aj napriek skutočnosti, že jej prijatie Ústava Slovenskej republiky (výslovne) nepredpokladá, je jednak (tichým) dôsledkom konštrukcie politického systému zakotveného v obsahu a texte Ústavy Slovenskej republiky, a taktiež je aj dôsledkom praktického vývoja politickej situácie na území Slovenska. Tento fakt ešte viac podčiarkuje aj skutočnosť, že zmluvnými stranami tzv. „*koaličnej zmluvy / koaličnej dohody*“ sú (obvykle) len politické strany, respektíve ich (vrcholní) predstavitelia a (zvyčajne) nie samotní poslanci Národnej rady Slovenskej republiky tvoriaci tzv. „*vládnú koalíciu*“ a podporujúci tzv. „*koaličnú vládu*“. Sme však presvedčení, že aj keby tomu tak nebolo a signatármi tzv. „*koaličnej zmluvy (dohody)*“ by boli aj jednotliví poslanci Národnej rady Slovenskej republiky, v prípade porušenia niektorého zmluvného ustanovenia či niektorých zmluvných ustanovení by im podľa ustanovenia článku 73 ods. 2 druhej vety Ústavy Slovenskej republiky v znení: „*mandát vykonávajú osobne podľa svojho svedomia a presvedčenia a nie sú viazaní príkazmi*“¹⁰ nehrozili žiadne ústavné či právne, ale keď už, tak skôr politické sankcie.

Obdobne, ako tzv. „*koaličná zmluva / koaličná dohoda*“ samotná, ani jej obsah, náležitosti či podmienky platnosti a účinnosti nie sú ústavnými či právnymi predpismi platnými a účinnými na území Slovenskej republiky (čo i len rámcovito) dané. Na Slovensku boli v rokoch 1992 – 2024 uzatvorené rôzne tzv. „*koaličné zmluvy / koaličné dohody*“, z ktorých všetky mali niekoľko spoločných ustanovení, a zároveň každá mala svoje špecifické ustanovenia, ktoré sa menili v závislosti od politického kontextu, preferencií politických strán a politických hnutí a aktuálnych politických podmienok. Obsahom (takmer) každej tzv. „*koaličnej zmluvy / koaličnej dohody*“ uzatvorenej na území Slovenskej republiky spravidla býva vzájomná dohoda (koaličných) politických strán či politických hnutí na programe, ktorý bude (koaličná) vláda Slovenskej republiky (týmito politickými stranami a politickými

⁷ BALÍK, S. a kol. 2011. *Koaliční vládnutí ve střední Evropě (1990 – 2010)*. Brno: muni PRESS, 2011. s. 59 – 64.

⁸ CABADA, L. a kol. 2006. *Koalice a koaliční vztahy*. Plzeň: Aleš Čenek, s. r. o. 2006. s. 134 – 150.

⁹ Z dostupných informácií vyplýva, že v histórii samostatnej Slovenskej republiky bola jedinou tzv. „*jednofarebnou vládou*“ (t. j. vládou zloženou z jediného politického subjektu, a to od začiatku funkčného obdobia po skončenie funkčného obdobia) len vláda Slovenskej republiky v rokoch 2012 – 2016. Slovenská republika už však má aj skúsenosť so situáciou, kedy sa z pôvodne tzv. „*koaličnej vlády*“ stala tzv. „*jednofarebná vláda*“, a to v prípade vlády Slovenskej republiky v rokoch 1992 – 1994.

¹⁰ Ústava Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb. v znení neskorších predpisov.

hnutiami počas volebného (funkčného) obdobia Národnej rady Slovenskej republiky podporovaná) presadzovať, ako aj dohoda na rozdelení dôležitých verejných funkcií (predovšetkým funkcií podpredsedov vlády Slovenskej republiky a ďalších členov vlády Slovenskej republiky (keďže predsedu vlády Slovenskej republiky podľa inej ústavnej zvyklosti má právo „nominovať“ politická strana či politické hnutie, ktoré vo voľbách do Národnej rady Slovenskej republiky obsadilo prvé miesto), funkcií štátnych tajomníkov či vyšších štátnych úradníkov. Predmetom tzv. „koaličnej zmluvy / koaličnej dohody“ taktiež býva aj rozdelenie funkcií v Národnej rade Slovenskej republiky (t. j. funkcie predsedu Národnej rady Slovenskej republiky, podpredsedov Národnej rady Slovenskej republiky, predsedov výborov Národnej rady Slovenskej republiky a podobne) či základné tézy vládnej a parlamentnej agendy, v podobe návrhov legislatívnych aktov a nelegislatívnych aktov. Pokiaľ ide o platnosť a účinnosť tzv. „koaličnej zmluvy / koaličnej dohody“, tá na Slovensku primárne závisí od jej dodržiavania tzv. „koaličnými partnermi“. Súlad a nerozpornosť tzv. „koaličnej zmluvy / koaličnej dohody“ so slovenskými ústavnými a právnymi predpismi, nadobudnutie účinnosti dňom podpisu tzv. „koaličnými partnermi“ a stratu účinnosti obvykle šesť mesiacov pred voľbami do Národnej rady Slovenskej republiky bývajú deklarované priamo v texte tzv. „koaličnej zmluvy / koaličnej dohody“. Rovnako býva v tzv. „koaličnej zmluve / koaličnej dohode“ upravená aj povinnosť zmien a doplnení výlučne v písomnej forme a po vzájomnom súhlase všetkých zmluvných strán a jej uplatnenia v politickej praxi.¹¹

Kým všetky tzv. „koaličné zmluvy / koaličné dohody“ obsahovali vyššie uvedené ustanovenia, jednotlivé tzv. „koaličné zmluvy / koaličné dohody“ sa líšili napríklad v úprave špecifických politických bodov a cieľov, ktoré zohľadňovali politiky a programy jednotlivých politických subjektov tvoriacich tzv. „vládnú koalíciu“. Taktiež niektoré tzv. „koaličné zmluvy / koaličné dohody“ obsahovali špecifické finančné opatrenia alebo zásady týkajúce sa štátneho rozpočtu a hospodárenia štátu. Niektoré tzv. „koaličné zmluvy / koaličné dohody“, naproti tomu, obsahovali ustanovenia týkajúce sa inštitucionálnych zmien alebo reforiem v štáte a spoločnosti, ktoré mali byť realizované počas funkčného obdobia vlády Slovenskej republiky, respektíve volebného (funkčného) obdobia Národnej rady Slovenskej republiky. Niektoré tzv. „koaličné zmluvy / koaličné dohody“ taktiež obsahovali aj rôzne sociálno-ekonomické politiky a programy, ako napríklad zamestnanosť, sociálna starostlivosť alebo daňové politiky.¹²

¹¹ Koaličná dohoda politických strán pre IX. volebné (funkčné) obdobie Národnej rady Slovenskej republiky v rokoch 2023 – 2027 (link <https://www.bystricoviny.sk/wp-content/uploads/2023/10/Koalicna-dohoda-2023.pdf>),

Koaličná zmluva politických hnutí a politických strán pre VIII. volebné (funkčné) obdobie Národnej rady Slovenskej republiky v rokoch 2020 – 2023 (link <https://www.teraz.sk/download/134/koalicna-zmluva.pdf>),

Koaličná zmluva politických strán pre VII. volebné (funkčné) obdobie Národnej rady Slovenskej republiky v rokoch 2016 – 2020 (link <https://www.teraz.sk/download/59/koalicna-dohoda-0916.pdf>),

Koaličná dohoda politických hnutí a politických strán pre VI. volebné (funkčné) obdobie Národnej rady Slovenskej republiky v rokoch 2010 – 2012 (link <https://domov.sme.sk/c/5454728/koalicna-zmluva-uplnenie.html>),

Koaličná zmluva politických hnutí a politických strán pre V. volebné (funkčné) obdobie Národnej rady Slovenskej republiky v rokoch 2006 – 2010 (link <https://hnonline.sk/slovensko/102821-koalicna-zmluva>), Koaličná dohoda

politických hnutí a politických strán pre IV. volebné (funkčné) obdobie Národnej rady Slovenskej republiky v rokoch 2002 – 2006 (link <https://domov.sme.sk/c/689126/volby-koalicna-dohoda-medzi-sdku-smk-kdh-ano.html>).

¹² Porovnaj Koaličná dohoda politických strán pre IX. volebné (funkčné) obdobie Národnej rady Slovenskej republiky v rokoch 2023 – 2027 (link <https://www.bystricoviny.sk/wp-content/uploads/2023/10/Koalicna-dohoda-2023.pdf>),

Koaličná zmluva politických hnutí a politických strán pre VIII. volebné (funkčné) obdobie Národnej rady Slovenskej republiky v rokoch 2020 – 2023 (link <https://www.teraz.sk/download/134/koalicna-zmluva.pdf>),

Koaličná zmluva politických strán pre VII. volebné (funkčné) obdobie Národnej rady Slovenskej republiky v rokoch 2016 – 2020 (link <https://www.teraz.sk/download/59/koalicna-dohoda-0916.pdf>),

Na záver považujeme za potrebné doplniť, že každá tzv. „*koaličná zmluva / koaličná dohoda*“ je jedinečná a odzrkadľuje konkrétne politické priority a preferencie tzv. „*koaličných partnerov*“ odzrkadľujúce ich politiky a programy. Zároveň je dôležité si uvedomiť, že text a obsah tzv. „*koaličnej zmluvy / koaličnej dohody*“ sa môže meniť a dopĺňať v závislosti od politických okolností a zmien v politickom prostredí.

2 VLÁDNE VLÁDA ALEBO RADA? alebo REÁLNY PRÍBEH O TOM, KTO VLÁDNE V SLOVENSKEJ REPUBLIKE!

Koaličnú radu možno vo všeobecnosti definovať ako orgán, pozostávajúci z členov tzv. „*koaličnej vlády*“, ktorého úlohou je (alebo by malo byť) koordinovať a rozhodovať o politických otázkach a prioritách vlády. Koaličná rada predstavuje platformu na spoluprácu medzi politickými subjektami, ktoré sa dohodli na spoločnom vládnutí.¹³

Pokiaľ ide o politické prostredie a ústavno-právne podmienky Slovenskej republiky, možno povedať, že koaličná rada nie je ústavným orgánom, ako napríklad vláda Slovenskej republiky, ale je politickým orgánom. Inak povedané, koaličnú radu si možno predstaviť ako orgán, ktorý v rámci ústavnej štruktúry uplatňovania výkonnej moci a riadenia ústrednej štátnej správy vytvorí politické subjekty, ktorý slúži na vzájomnú koordináciu a kooperáciu svojich politik a programov a ich presadzovanie prostredníctvom prijímania, schvaľovania a vydávania materiálov legislatívnej povahy a materiálov nelegislatívnej povahy na rokovaní vlády Slovenskej republiky a zasadnutí Národnej rady Slovenskej republiky.

Pokiaľ ide o postavenie koaličnej rady, z analýzy jednotlivých tzv. „*koaličných zmlúv / koaličných dohôd*“ vyplýva, že koaličná rada predstavuje kooperačné a koordinačné fórum medzi tzv. „*koaličnými partnermi*“, ktoré plní nasledujúce funkcie:

1. koordinačná funkcia, podľa ktorej koaličná rada slúži ako fórum, na ktorom sa stretnú predstavitelia politických strán a politických hnutí tvoriacich tzv. „*vládnú koalíciu*“, kde diskutujú o dôležitých otázkach štátu a spoločnosti s cieľom dosiahnuť kompromis, respektíve koordinujú politické priority, rozhodnutia a aktivity vlády Slovenskej republiky a Národnej rady Slovenskej republiky,
2. arbitrážna funkcia, podľa ktorej koaličná rada zohráva významnú úlohu v riešení konfliktov medzi tzv. „*koaličnými partnermi*“ spočívajúcu v hľadaní kompromisov a zhôd na spoločných politikách a rozhodnutiach,
3. monitorovacia funkcia, podľa ktorej koaličná rada zodpovedá za monitorovanie plnenia tzv. „*koaličnej zmluvy / koaličnej dohody*“ a zabezpečenie, aby všetky tzv. „*koaličné strany*“ dodržiavali svoje záväzky v nej obsiahnuté,
4. poradná funkcia, podľa ktorej vláda Slovenskej republiky, respektíve Národná rada Slovenskej republiky pred vykonaním dôležitých politických rozhodnutí tieto odkonzultovala s koaličnou radou, aby získala podporu tzv. „*koaličných partnerov*“.¹⁴

Koaličná dohoda politických hnutí a politických strán pre VI. volebné (funkčné) obdobie Národnej rady Slovenskej republiky v rokoch 2010 – 2012 (link <https://domov.sme.sk/c/5454728/koalicna-zmluva-uplnenie.html>),

Koaličná zmluva politických hnutí a politických strán pre V. volebné (funkčné) obdobie Národnej rady Slovenskej republiky v rokoch 2006 – 2010 (link <https://hnonline.sk/slovensko/102821-koalicna-zmluva>), Koaličná dohoda politických hnutí a politických strán pre IV. volebné (funkčné) obdobie Národnej rady Slovenskej republiky v rokoch 2002 – 2006 (link <https://domov.sme.sk/c/689126/volby-koalicna-dohoda-medzi-sdku-smk-kdh-ano.html>).

¹³ RÍCHOVÁ, B. 2006. *Přehled moderních politologických teorií*. Praha: Portál, 2006. s. 33 – 45

¹⁴ STRMISKA, M. a kol. 2005. *Politické strany moderní Evropy. Analýza stranicko-politických systému*. Praha: Portál, 2005. s. 678 – 707.

Koaličná rada sa skladá z predsedov či vrcholných predstaviteľov tzv. „koaličných“ politických strán a politických hnutí a napomáha uvedenie obsahu a textu koaličnej zmluvy „do života“.

Koaličná dohoda politických strán pre IX. volebné (funkčné) obdobie Národnej rady Slovenskej republiky v rokoch 2023 – 2027 v porovnaní s ostatnými tzv. „koaličnými zmluvami / koaličnými dohodami“ upravuje vo svojom obsahu a texte isté nóvum, ktoré reprezentujú tzv. rada predsedov poslaneckých klubov alebo tzv. „krajské koaličné rady“ či tzv. „okresné koaličné rady“, ktoré sú zložené zo samosprávnych, regionálnych a mestských / obecných predstaviteľov politických subjektov tzv. „vládnej koalície“, ktorých primárnym cieľom je vykonávanie a uplatňovanie programov a politik tzv. „vládnej koalície“ na úrovni územnej samosprávy a sekundárnym cieľom je hľadanie a nachádzanie riešení problémov a problematiky obcí, miest a vyšších územných celkov na celoštátnej úrovni.

Aj keď by sa niekedy mohlo zdať, že život v krajine závisí od rozhodnutí prijímaných na koaličnej rade, nie je tomu celkom tak. Rozhodnutia koaličnej rady totižto majú skôr politickú, ako právnu relevanciu a bez ich schválenia zo strany vlády Slovenskej republiky, respektíve Národnej rady Slovenskej republiky, by tieto rozhodnutia nebolo možné „do života“ skutočne uviesť. V nadväznosti na uvedené teda platí, že tzv. „koaličná vláda“ a jej fungovanie by bez politicko-právneho programového rámca zakotveného v tzv. „koaličnej zmluve / koaličnej dohode“, poprípade v programovom vyhlásení vlády Slovenskej republiky a bez politickej podpory koaličnej rady s vysokou mierou pravdepodobnosti, nebola spôsobilá absolútne žiadnej akcieschopnosti. Zároveň však platí, že koaličná rada (tak z hľadiska ústavnoprávnej teórie, ako aj z hľadiska politickej praxe) nie je na jednej úrovni s vládou Slovenskej republiky, keďže podľa Ústavy Slovenskej republiky vláda Slovenskej republiky dokáže jestvovať bez koaličnej rady [pretože je závislá výlučne od vyslovenia (ne)dôvery zo strany (poslancov) Národnej rady Slovenskej republiky], avšak existencia koaličnej rady bez vlády Slovenskej republiky a Národnej rady Slovenskej republiky by v Slovenskej republike ako ústavnom štáte nemala žiadny zmysel. Aj napriek všetkému uvedenému je len ťažko spochybniteľným faktom, že v prípade neexistencie koaličnej rady, ako platformy nielen pre vznik politických dohôd, ale aj pre zánik politických sporov by neexistovala akákoľvek tzv. „vládna koalícia“, a v prípade, že by aj existovala, je pravdepodobné, že na presadzovanie jednotlivých programov politických strán a politických hnutí tvoriacich tzv. „vládnú koalíciu“ by nedisponovala väčšinou podporou ani vo vláde Slovenskej republiky, ani v Národnej rade Slovenskej republiky.

Z postavenia, funkcií, zloženia a právomocí koaličnej rady možno vyvodit' práva a povinnosti členov koaličnej rady, ktorými sú najmä:

- právo zúčastňovať sa na zasadnutiach koaličnej rady a spolurozhodovať o najdôležitejších otázkach štátu a spoločnosti,
- právo navrhovať politiky a stratégie, ktoré chcú presadzovať v zákonodarnom zbore a vládnom zbore,
- právo presadzovať záujmy svojej politickej strany alebo politického hnutia a snažiť sa dosiahnuť kompromisy v prospech všetkých členov tzv. „vládnej koalície“,
- právo na prístup k informáciám, ktoré sa týkajú aktivít Národnej rady Slovenskej republiky a vlády Slovenskej republiky,
- povinnosť spolupracovať s ostatnými predstaviteľmi koaličnej rady a hľadať konsenzus a zhodu pri riešení prerokúvaných problémov a problematik,
- povinnosť dodržiavať uzatvorené dohody a zmluvy a aktívne participovať na napĺňaní ich obsahu a textu,
- povinnosť niesť zodpovednosť za reprezentáciu svojho politického subjektu a zabezpečenie, aby jeho záujmy boli zastúpené v rozhodnutiach Národnej rady Slovenskej republiky a vlády Slovenskej republiky,

- povinnosť zabezpečiť transparentnosť vo svojich činnostiach a komunikácii s verejnosťou o aktivitách a rozhodnutiach koalície rady.¹⁵

Vyššie uvedené práva a povinnosti členov koalície rady slúžia na zabezpečenie efektívneho fungovania koalície rady a dosiahnutie spoločných cieľov a politík, pričom ich dodržiavanie je kľúčové pre stabilitu a úspech koalície spolupráce.

Nedodržanie alebo porušenie práv a povinností upravených v tzv. „*koalíciej zmluve / koalíciej dohode*“ predstavuje vážny (skôr politický, než spoločenský alebo ústavnoprávny) problém, keďže tzv. „*koalície strany*“ sa pred vytvorením tzv. „*koalíciej vlády*“ dohodli na spoločnom vládnutí na základe určitých podmienok, ktorých nedodržanie alebo porušenie môže mať vážne dôsledky na spoločnosť aj štát. Riešenie vyžaduje otvorenú komunikáciu medzi členmi koalície rady (a to predovšetkým) na koalíciej rade, snahu o hľadanie a nájdenie kompromisov a spoločné úsilie všetkých tzv. „*koalíciejch partnerov*“, pričom nemožno vylúčiť ani uplatnenie sankcií zo strany koalíciej rady za porušenie tzv. „*koalíciej zmluvy / koalíciej dohody*“, ktorými môžu byť napríklad:

- strata pozícií alebo funkcií vo vláde Slovenskej republiky, Národnej rade Slovenskej republiky či orgánoch a inštitúciách (ústrednej) štátnej správy,
- hlasovanie o neprijatí, neschválení alebo nevydaní materiálov legislatívnej povahy a materiálov nelegislatívnej povahy, vrátane ich zmien a doplnení,
- hlasovanie za vyslovenie nedôvery vláde Slovenskej republiky ako celku,
- hlasovanie proti vysloveniu dôvery predsedovi vlády Slovenskej republiky, členom vlády Slovenskej republiky alebo vláde Slovenskej republiky ako celku,
- rozpustenie tzv. „*vládnej koalície*“ a uskutočnenie tzv. „*predčasných*“ volieb do Národnej rady Slovenskej republiky.¹⁶

Vo všeobecnosti platí, že Slovenská republika nie je len ústavný, respektíve právny štát, ale je aj demokratický štát, v ktorom občania Slovenskej republiky ako držiteľia moci, túto moc (v pravidelne opakujúcich sa) všeobecných, rovných a priamych voľbách s tajným hlasovaním prenášajú na svojich zástupcov – reprezentantov. Zároveň platí, že súčasný politický systém Slovenskej republiky minimalizuje možnosť vzniku tzv. „*jednofarebnej vlády*“ a maximalizuje nutnosť vytvorenia tzv. „*koalíciej vlády*“, a teda vlády, ktorá svoje fungovanie opiera o tzv. „*koalíciej zmluvu*“ alebo tzv. „*koalíciej dohodu*“, prostredníctvom ktorej ju riadi skôr koalíciej rada. Postupom rokov sa ukázalo, že koalíciej rada riadi tzv. „*koalíciej vládu*“ až do takej miery, že z pôvodne nevýrazného poradného orgánu sa stal významný riadiaci orgán v štáte, ktorý okrem „*ul'ahčenia a podpory činností vlády Slovenskej republiky*“ začal najskôr vládu Slovenskej republiky, a neskôr aj Národnú radu Slovenskej republiky *de facto* a *de iure* riadiť. A tak k tzv. „*pôvodným*“ právomociam koalíciej rady, ktorými sú najmä:

- prerokovanie a zjednocovanie názorov tzv. „*vládnej koalície*“ na zásadné otázky štátu a spoločnosti,
- riešenie prípadných rozporov pri napĺňaní tzv. „*koalíciej zmluvy / koalíciej dohody*“,
- prerokovanie a odsúhlasenie zmien a doplnení (bodov) programu rokovania vlády Slovenskej republiky a zasadnutia Národnej rady Slovenskej republiky, ktoré od ukotvenia v prvej tzv. „*koalíciej zmluve / koalíciej dohode*“ z roku 1992 možno nájsť vo všetkých ostatných tzv. „*koalíciejch zmluvách / koalíciejch dohodách*“ až po tú poslednú z roku 2023, pribudli ďalšie právomoci, ako napríklad:

¹⁵ SARTORI, G. 2001. *Srovnávací ústavní inženýrství*. Praha: SLON, 2001. s. 115 – 200.

SARTORI, G. 2005. *Strany a stranické systémy*. Brno: Nakladatelství Centrum pro studium demokracie a kultury, o. p. s., 2005. s. 221 – 432.

¹⁶ STRMISKA, M. a kol. 2005. *Politické strany moderní Evropy. Analýza stranicko-politického systému*. Praha: Portál, 2005. s. 603 – 619.

- vyhradenie práva podať predsedovi vlády Slovenskej republiky návrh na vymenovanie alebo odvolanie člena vlády Slovenskej republiky riadiaceho rezort spadajúci podľa tzv. „koaličnej zmluvy / koaličnej dohody“ do agendy príslušnej tzv. „koaličnej“ strany,
- prerozdelenie funkcií a pozícií v Národnej rade Slovenskej republiky, vláde Slovenskej republiky a ostatných ústredných orgánoch štátnej správy a ich možné zmeny len na základe dohody uzatvorenej zo strany všetkých tzv. „koaličných“ strán (na politickej scéne Slovenskej republiky sa udialo iba jedenkrát, že by aj napriek dohode tzv. „koaličných“ strán uzatvorenej v tzv. „koaličnej zmluve / koaličnej dohode“ predseda vlády Slovenskej republiky odobral tzv. „koaličnej“ strane ministerstvo, a to keď bol v roku 2009 za ministra životného prostredia prezidentom Slovenskej republiky vymenovaný nominant najväčšej tzv. „koaličnej“ strany, hoci podľa v tom čase platnej a účinnej tzv. „koaličnej zmluvy / koaličnej dohody“ malo Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky patriť menšej tzv. „koaličnej“ strane. Konanie vtedajšieho predsedu vlády Slovenskej republiky však nebolo protiprávne, pretože (ako sme už opakovane uviedli) tzv. „koaličná zmluva / koaličná dohoda“ nemá ani ústavno-právnu relevanciu, ani politickú relevanciu do takej miery, že by odoprela predsedovi vlády Slovenskej republiky jeho ústavné právo podávať prezidentovi Slovenskej republiky návrhy na vymenovanie či odvolávanie členov vlády Slovenskej republiky podľa vlastného uváženia,
- prijímať všetky zásadné rozhodnutia, na úrovni vlády Slovenskej republiky a Národnej rady Slovenskej republiky až po vzájomnej dohode všetkých tzv. „koaličných partnerov“ uskutočnenej na koaličnej rade,
- nepredkladanie akejkoľvek spornej veci na rokovanie vlády Slovenskej republiky alebo Národnej rady Slovenskej republiky, kým k tejto veci nezaujme súhlasné alebo nesúhlasné stanovisko koaličná rada, respektíve stiahnutie akejkoľvek spornej veci z rokovania vlády Slovenskej republiky alebo Národnej rady Slovenskej republiky, v prípade nesúhlasného stanoviska koaličnej rady,
- schvaľovanie legislatívnych materiálov a nelegislatívnych materiálov až po odsúhlasení koaličnej rady,
- predkladanie zmien a doplnení legislatívnych materiálov a nelegislatívnych materiálov až po odsúhlasení koaličnej rady,
- predkladanie doplňujúcich, respektíve pozmeňujúcich návrhov zákonov zo strany tzv. „koaličných“ poslancov Národnej rady Slovenskej republiky k tzv. „vládnym“ návrhom zákonov až po schválení koaličnou radou,
- odporúčanie tzv. „koaličným“ členom vlády Slovenskej republiky, respektíve poslancom Národnej rady Slovenskej republiky hlasovať za prijatie / schválenie legislatívnych materiálov a nelegislatívnych materiálov na rokovaní vlády Slovenskej republiky, respektíve na zasadnutí Národnej rady Slovenskej republiky,
- odporúčanie tzv. „koaličným“ poslancom Národnej rady Slovenskej republiky hlasovať proti návrhu tzv. „opozičných“ poslancov Národnej rady Slovenskej republiky na vyslovenie nedôvery predsedovi vlády Slovenskej republiky, členovi vlády Slovenskej republiky alebo vláde Slovenskej republiky ako celku,
- odporúčanie tzv. „koaličným“ poslancom Národnej rady Slovenskej republiky hlasovať za návrh na vyslovenie dôvery vláde Slovenskej republiky ako celku.

Nedodržanie alebo porušenie práv a povinností upravených tzv. „koaličnej zmluve / koaličnej dohode“ v politickom prostredí a ústavno-právnych podmienkach Slovenskej republiky doteraz viedlo k pasivite koaličnej rady a aktivite jednotlivých politických subjektov tvoriacich tzv. „vládnú koalíciu“, čo sa prejavilo najskôr v politickej nestabilite spojenej so stratou dôveryhodnosti spoločnosti vo vládu Slovenskej republiky / Národnú radu Slovenskej republiky, a následne ústavnej kríze spojenej s narušením činnosti vlády Slovenskej republiky a Národnej rady Slovenskej republiky, ktorá vyústila buď do tzv. „rekonštrukcie“ vlády

Slovenskej republiky, spočívajúcej v personálnom preobsadení pozícií predsedu vlády Slovenskej republiky, podpredsedu vlády Slovenskej republiky a členov vlády Slovenskej republiky inými nominantmi politických subjektov tvoriacich tzv. „vládnú koalíciu“ alebo nevyslovení dôvery vláde Slovenskej republiky, respektíve vyslovení nedôvery vláde Slovenskej republiky a vymenovaní tzv. „úradníckej“ alebo tzv. „prezidentskej“ vlády Slovenskej republiky, spočívajúcej v personálnom obsadení pozícií predsedu vlády Slovenskej republiky, podpredsedu vlády Slovenskej republiky a členov vlády Slovenskej republiky nominantmi prezidenta Slovenskej republiky alebo v prijatí / schválení / vydaní ústavného zákona, respektíve uznesenia o skrátaní volebného (funkčného) obdobia Národnej rady Slovenskej republiky a konania tzv. „predčasných“ volieb do Národnej rady Slovenskej republiky. Iné sankcie tzv. „koaličné zmluvy / koaličné dohody“ platné a účinné na území Slovenskej republiky buď vo svojom texte, respektíve obsahu neupravovali, alebo sa v praxi neuplatňovali. Výnimku predstavuje azda len sankcia spočívajúca v strate pozícií alebo funkcií vo vláde Slovenskej republiky, Národnej rade Slovenskej republiky alebo orgánoch a inštitúciách ústrednej štátnej správy, ktorá sa uplatňuje len sporadicky.¹⁷

Na záver výkladu k tzv. „koaličnej vláde“, tzv. „koaličnej zmluve / koaličnej dohode“ či koaličnej rade považujeme za nevyhnuté (opätovne) upriamiť pozornosť na skutočnosť, že napriek tomu, že ide o politické inštitúty, hoci s presahom do ústavného práva, tieto inštitúty nie sú nadriadené ani zákonným, podzákonným či iným právnym predpisom platným a účinným na území Slovenskej republiky. Tieto inštitúty dokonca nie sú v nadriadenosti ani k Ústave Slovenskej republiky a ústavným zákonom. Aby tomu tak bolo, ich (ústavno)právnou relevanciu by im musela „priznať“ samotná Ústava Slovenskej republiky, to však Ústava Slovenskej republiky nerobí. A tak keby aj nastal prípadný konflikt medzi tzv. „koaličnou zmluvou / koaličnou dohodou“, ktorá by koaličnej rade *de facto*, respektíve *de iure* priznala kompetencie, ktoré by podľa Ústavy Slovenskej republiky patrili Národnej rade Slovenskej republiky alebo vláde Slovenskej republiky, aj v takomto spore by, takpovediac, „*mala navrch*“ samotná Ústava Slovenskej republiky, ako základný ústavnoprávny dokument slovenského štátu a spoločnosti, majúci prednosť nielen pred všeobecne záväznými právnymi predpismi tvoriacimi ústavný systém Slovenskej republiky a právny poriadok Slovenskej republiky, ale taktiež pred politickými zmluvami a dohodami.

A keby tomu aj tak nebolo, ešte stále je tu možnosť obrátiť sa na Ústavný súd Slovenskej republiky, a to buď prostredníctvom iniciovania konania o tzv. „ústavnej sťažnosti“ podľa článku 127 Ústavy Slovenskej republiky, alebo prostredníctvom iniciovania konania o výklad Ústavy Slovenskej republiky podľa článku 128 Ústavy Slovenskej republiky (v prípadnej spojitosti s čl. 152 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky) a rozhodovať o ústavných otázkach týkajúcich sa štátu a spoločnosti. Sme presvedčení, že ak by bola koaličná rada predmetom ústavného sporu alebo by bola spochybnená jej ústavno-právna (i)relevancia, Ústavný súd Slovenskej republiky by sa mohol / mal / musel zapojiť do jej preskúmania rovnako, ak by sa na Ústavnom súde Slovenskej republiky objavila požiadavka na preskúmanie ústavnosti alebo zákonnosti tzv. „koaličnej zmluvy / koaličnej dohody“. Ústavný súd Slovenskej republiky by nielenže bol oprávnený, ale by bol aj povinný k tejto záležitosti zaujať stanovisko, keďže je oprávnený a povinný zabezpečiť dodržiavanie zákonnosti a ústavnosti vždy a všade, a to tak v ústavno-právnom postupe, ako aj v politickom procese.

3 POZRITE SA, KTO NÁM VLÁDNE? aneb KOALIČNÉ INŠTITÚCIE A ORGÁNY EXISTUJÚ NIELEN DOMA, ALE AJ V ZAHRANIČÍ!

¹⁷ RÍCHOVÁ, B. a kol. 2004. *Komparace politických systému II*. Praha: Vysoká škola ekonomická v Praze - nakladatelství Oeconomica, 2004. s 101 - 150.

Tak, ako v niektorých krajinách, ako napríklad v Nórskom kráľovstve, existuje koaličná rada ako ústavný orgán, ktorému je priznaný status formálneho orgánu kooperácie a koordinácie činností vlády a parlamentu, v iných krajinách, ako napríklad v Spojenom kráľovskej Veľkej Británii a Severného Írska (ďalej len „*Veľká Británia*“) existuje koaličná rada ako politický orgán, ktorému je priznaný status neformálneho orgánu koordinácie a kooperácie činností medzi tzv. „*koaličnými partnermi*“. Tak či onak, postavenie, pôsobnosť, právomoci, úlohy a zloženie koaličnej rady bývajú upravené v „*koaličnej zmluve / koaličnej dohode*“.¹⁸

Vo všeobecnosti možno povedať, že v rôznych štátoch existuje niekoľko druhov koaličných orgánov, ktoré sa líšia podľa ich štruktúry a účelu:

1. formálna koaličná rada, ktorá predstavuje typ koaličného orgánu, ktorý je oficiálne ustanovený v zmluve, respektíve dohode o koalícii alebo v ústavnom a právnom poriadku danej krajiny. Tento typ koaličného orgánu má jasne definované členstvo, štruktúru a právomoci, ktoré sú obvykle stanovené v právnych predpisoch a tzv. „*koaličných paktoch*“,
2. neformálna koaličná rada, ktorá (na rozdiel od formálnej koaličnej rady) predstavuje typ koaličného orgánu, ktorý existuje skôr vo forme neformálnych stretnutí medzi vedúcimi predstaviteľmi politických subjektov, členov vlády a zástupcov parlamentu. Tento typ koaličného orgánu nemá oficiálny štatút ani právomoci a predstavuje skôr politickú platformu na diskusiu o najdôležitejších otázkach štátu a spoločnosti,
3. koaličná konferencia predstavuje typ koaličného orgánu formálneho charakteru alebo neformálneho charakteru, ktorá slúži na diskusiu tzv. „*koaličných partnerov*“ s inými politickými subjektmi pri rokovaní o najdôležitejších otázkach štátu a spoločnosti.¹⁹

Pokiaľ ide o príklady zo štátov, kde sa možno stretnúť s formálnou koaličnou radou, s touto sa možno stretnúť napríklad v Nórskom kráľovstve, v ktorom existuje inštitúcia nazývaná "Koaličná rada" (Koalisjonsrådet), ktorá je formálnou súčasťou vlády a slúži na koordináciu a rozhodovanie medzi tzv. „*koaličnými partnermi*“. Koaličná rada zohráva kľúčovú úlohu pri riadení štátu a je zložená z vedúcich predstaviteľov politických subjektov, ktoré sú súčasťou tzv. „*vládnej koalície*“, stretáva sa pravidelne a predmetom stretnutí je diskusia o aktuálnych politických otázkach a koordinácia a kooperácia pri presadzovaní politiky a programu vlády.

Pokiaľ ide o príklady zo štátov, kde sa možno stretnúť s neformálnou koaličnou radou, s touto sa možno stretnúť napríklad vo Veľkej Británii. V prípade Veľkej Británie neexistuje špecifický orgán s názvom koaličná rada, avšak ustálila sa zvyklosť, že v prípade, ak sa vytvorí tzv. „*koaličná vláda*“, členovia tzv. „*koaličných*“ strán sa zvykli stretávať na neformálnych stretnutiach alebo poradách, aby diskutovali o spoločných politických otázkach a koordinovali a kooperovali činnosť vlády. Takéto stretnutia zvyčajne boli riadené vedúcim predstaviteľom vlády, ktorý bol zodpovedný za koordináciu politiky a komunikáciu medzi tzv. „*koaličnými partnermi*“.²⁰

Pokiaľ ide o príklady zo štátov, kde sa možno stretnúť s koaličnou konferenciou, s touto sa možno stretnúť napríklad v Spolkovej republike Nemecko, v ktorej sa v rámci tzv. „*koalíciej vlády*“ často koná koaličná konferencia, na ktorej sa stretnú vedúci predstavitelia strán tvoriacich koalíciu s ostatnými tzv. „*opozíčnými*“ politickými subjektmi, aby diskutovali o najaktuálnejších otázkach štátu a spoločnosti.²¹

¹⁸ MALOVÁ, D. 2004. *Parlamentná demokracia*. Parlamenty vo svete a na Slovensku. Bratislava: Univerzita Komenského, 2004, s. 12 - 121.

¹⁹ PETOCZ, K. 1997. *Základy demokratických volebných systémov*. Bratislava: Inštitút pre verejné otázky, 1997. s. 45 - 84.

²⁰ MALOVÁ, D. 2004. *Parlamentná demokracia*. Parlamenty vo svete a na Slovensku. Bratislava: Univerzita Komenského, 2004, s. 111 - 136.

²¹ MALOVÁ, D. 2004. *Parlamentná demokracia*. Parlamenty vo svete a na Slovensku. Bratislava: Univerzita Komenského, 2004, s. 78 - 94.

Pokiaľ ide porovnanie koalíčných orgánov v štátoch susediacich so Slovenskou republikou, možno povedať, že napríklad v Českej republike v prípade vzniku tzv. „*koaličnej vlády*“ a uzatvorenia tzv. „*koaličnej zmluvy*“ a po vytvorení koalíčnej rady, táto zohráva kľúčovú úlohu pri formovaní a riadení tzv. „*vládnej koalície*“. Koaličná rada v Českej republike predstavuje politické fórum, ma ktorom sa stretávajú predstavitelia tzv. „*koaličných partnerov*“, v rámci ktorej koordinujú politické priority, rozhodnutia a aktivity, ako aj riešia prípadné konflikty alebo problémy.²²

Obdobne, aj v Rakúskej republike existuje koalíčná rada (Koalitionsrat) ako politický orgán, ktorý zohráva kľúčovú úlohu pri formovaní a riadení tzv. „*vládných koalícií*“. V rámci koalíčnej rady sa stretávajú vedúci predstavitelia tzv. „*koaličných*“ strán s cieľom rokovať o politických prioritách, programových cieľoch a rozdelení moci v štáte.²³

Naproti tomu v Maďarskej republike neexistuje koalíčná rada v tradičnom zmysle, ako je to napríklad v Slovenskej republike alebo Českej republike, je to však najmä preto, lebo maďarský politický systém je charakterizovaný vysokým stupňom politickej centralizácie a dominantnou úlohou tzv. „*vládnej*“ strany, čo spôsobuje, že väčšina politických rozhodnutí sa robí v rámci vládnej strany, ktorá má v rukách zákonodarnú moc a výkonnú moc. Koalície sú v Maďarskej republike menej bežné ako v iných krajinách.²⁴

Obdobne, ani v Poľskej republike neexistuje koalíčná rada v tradičnom zmysle, a to z rovnakých dôvodov, ako v Maďarskej republike, lebo rokovania o najdôležitejších otázkach štátu a spoločnosti sa často deje priamo medzi jednotlivými vedúcimi predstaviteľmi politických subjektov, ktoré majú záujem na výkone moci v štáte.²⁵

Hoci v Maďarskej republike a Poľskej republike môžu existovať konzultácie alebo koordinácie medzi politickými partnermi, ide skôr o neformálnu platformu *inter partes* medzi dvomi politickými subjektmi, ako o formálnu platformu *erga omnes* medzi všetkými politickými subjektmi uplatňujúcimi v štáte zákonodarnú moc a výkonnú moc.²⁶

ZÁVER

Ako uvádzame v úvode, kým primárnym cieľom tohto príspevku bolo zodpovedať relatívne jednoduchú otázku, na ktorú však neexistuje absolútne jednoznačná odpoveď, a síce „*Vládne vláda Slovenskej republiky a / alebo Koaličná rada?*“, sekundárnym cieľom tohto príspevku je, prostredníctvom hľadania odpovede na vyššie položenú otázku, priblížiť koalíčnú radu z pohľadu postavenia, pôsobnosti, funkcií, členstva, práv a povinností členov, rokovania a rozhodovania.

Na položenú otázku, podľa nášho názoru, v súčasnosti jestvuje len jedna odpoveď: „*Vládne vláda Slovenskej republiky a Koaličná rada!*“. Uvedené tvrdenie odvodzujeme tak zo skutočnosti, že uzatvorenie tzv. „*koaličnej zmluvy / koaličnej dohody*“, rovnako ako aj vytvorenie koalíčnej rady, predstavujú významné ústavno-politické akty, ktoré plynutím času nadobudli podobu významnej zvyklosti, ako aj z faktického postavenia, pôsobnosti a právomocí koalíčnej rady v ústavno-právnych podmienkach a politickom prostredí Slovenskej republiky.

Napriek tomu, že zastávame názor, že by bolo vhodné a účelné zakotvenie týchto politických inštitútov v Ústave Slovenskej republiky, a to nielen pre menej problematickejšiu

²² NOVÁK, M. a kol. 2004. *Volební a stranické systémy. Česká republika v mezinárodním srovnání*. Dobrá voda: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2004. s. 301 - 385.

²³ KLÍMA, M. 1998. *Volby a politické strany v moderních demokraciích*. Praha: RADIX, 1998. s. 101 – 124.

²⁴ CHÝTILEK, R. a kol. 2009. *Volební systémy*. Praha: Portál. 2009. s. 256 – 300.

²⁵ KLÍMA, M. 1998. *Volby a politické strany v moderních demokraciích*. Praha: RADIX, 1998. s. 101 – 124.

²⁶ HLOUŠEK, V. – KOPECEK, L. – ŠEDO, J. 2011. *Politické systémy*. Brno: BARRISTER & PRINCIPAL, 2011. s. 202 – 242.

interpretáciu a aplikáciu uvedených inštitútov, ale aj pre riešenie prípadných ústavnopolitických sporov, jedným dychom dodávame, že pokiaľ (zrejme) nebude preukázané, že sú tieto inštitúty nadužívané alebo zneužívané; modifikujú, prelamujú či derogujú ústavný text či obsah a v praxi správne nefungujú, a existuje potreba ich ústavno-právnej úpravy, tak pôvodcovia moci, ako aj aktuálni nositelia moci v Slovenskej republike nebudú (chcieť / môcť) vidieť akýkoľvek dôvod na zmenu aktuálneho stavu.

POUŽITÁ LITERATÚRA

- BALÍK, S. a kol. Koaliční vládnutí ve střední Evropě (1990 – 2010). Brno: muni PRESS, 2011. 259 s. ISBN 978-80-210-5537-7;
- CABADA, L. a kol. Koalice a koaliční vztahy. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čenek, s. r. o., 2006. 223 s. ISBN 80-7380-004-7;
- GUNIČ, M. (Ne)ústavné ústavné zvyklosti. In Právnik. 2021, č. 6, s. 451- 465, ISSN 0231-6625.
- HLOUŠEK, V. - KOPEČEK, L.. Konfliktní demokracie. Brno: Mezinárodní politologický ústav, 2004. 224 s. ISBN 80-210-3449-1;
- HLOUŠEK, V. – KOPEČEK, L. – ŠEDO, J. Politické systémy. Brno: BARRISTER & PRINCIPAL, 2011. 292 s. ISBN 978-80-87474-23-5;
- CHYTILEK, R. a kol. Volební systémy. Praha: Portál, 2009. 375 s. ISBN 978-80-7367-548-6;
- KLÍMA, M. Volby a politické strany v moderních demokraciích. Praha: RADIX, 1998. 273 s. ISBN 80-86031-13-6;
- MALOVÁ, D. Parlamentná demokracia. Parlamenty vo svete a na Slovensku. Bratislava: Univerzita Komenského, 2004, 159 s. ISBN 80-223-2009-9.
- NOVÁK, M. a kol. Volební a stranické systémy. Česká reulika v mezinárodním srovnání. Dobrá voda: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čenek, 2004. 485 s. ISBN 80-86473-88-0;
- PETOCZ, K. Základy demokratických volebných systémov. Bratislava: Inštitút pre verejné otázky, 1997. 84 s. ISBN 80-967739-3-3;
- RÍCHOVÁ, B. a kol. Komparace politických systému II. Praha: Vysoká škola ekonomická v Praze - nakladatelství Oeconomica, 2004. 230 s. ISBN 80-245-0757-9;
- RÍCHOVÁ, B. Přehled moderních politologických teorií. Praha: Portál, 2006. 303 s. ISBN 80-7367-177-8;
- STRMISKA, M. a kol. Politické strany moderní Evropy. Analýza stranicko-politických systému. Praha: Portál, 2005. 727 s. ISBN 80-7367-038-0;
- SARTORI, G. Srovnávací ústavní inženýrství. Praha: SLON, 2001. 225 s. ISBN 80-85850-94-X;
- SARTORI, G. Strany a stranické systémy. Brno: Nakladatelství Centrum pro studium demokracie a kultury, o.p.s., 2005. 466 s. ISBN 80-7325-062-4;
- Ústava Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb.
- Koaličná dohoda politických strán pre IX. volebné (funkčné) obdobie Národnej rady Slovenskej republiky v rokoch 2023 – 2027 (link <https://www.bystricoviny.sk/wp-content/uploads/2023/10/Koalicna-dohoda-2023.pdf>)
- Koaličná zmluva politických hnutí a politických strán pre VIII. volebné (funkčné) obdobie Národnej rady Slovenskej republiky v rokoch 2020 – 2023 (link <https://www.teraz.sk/download/134/koalicna-zmluva.pdf>),
- Koaličná zmluva politických strán pre VII. volebné (funkčné) obdobie Národnej rady Slovenskej republiky v rokoch 2016 – 2020 (link <https://www.teraz.sk/download/59/koalicna-dohoda-0916.pdf>)

Koaličná dohoda politických hnutí a politických strán pre VI. volebné (funkčné) obdobie Národnej rady Slovenskej republiky v rokoch 2010 – 2012 (link <https://domov.sme.sk/c/5454728/koalicna-zmluva-uplne-znenie.html>)

Koaličná zmluva politických hnutí a politických strán pre V. volebné (funkčné) obdobie Národnej rady Slovenskej republiky v rokoch 2006 – 2010 (link <https://hnonline.sk/slovensko/102821-koalicna-zmluva>)

Koaličná dohoda politických hnutí a politických strán pre IV. volebné (funkčné) obdobie Národnej rady Slovenskej republiky v rokoch 2002 – 2006 (link <https://domov.sme.sk/c/689126/volby-koalicna-dohoda-medzi-sdku-smk-kdh-a-ano.html>)

KONKURZNÝ SPRÁVCA AKO SAMOSTATNÁ PROFESIA

BANKRUPTCY TRUSTEE AS AN INDEPENDENT PROFESSION

JUDr. Marek Morochovič

doktorandský študijný program Teória a dejiny štátu a práva

Právnická fakulta, Trnavská univerzita v Trnave

Katedra dejín práva

morochovic@chello.sk

Abstrakt: Predmetom predkladanej práce je analýza postavenia konkurzného správcu ako samostatnej profesie. Práca pozostáva z troch hlavných častí. V prvej časti sa autor zameriava na zodpovedanie otázky, či možno z hľadiska súčasnej právnej úpravy považovať konkurzného správcu za profesiu. Cieľom druhej časti je zodpovedanie otázky, či profesiu správcu možno špecificky považovať za právnickú profesiu. Tretia časť sa zameriava na posúdenie, či konkurzného správcu možno zaradiť medzi slobodné povolania.

Kľúčové slová: konkurz, konkurzný správca, profesia, právnická profesia, slobodné povolanie

Abstract: The aim of the presented work is analysis of the status of the bankruptcy trustee as an independent profession. The work consists of three main parts. In the first part, the author focuses on answering the question whether, from the point of view of the current legislation, the bankruptcy trustee can be regarded as a profession. The second part aims at answering the question whether the profession of trustee can be specifically regarded as a legal profession. The third part aims at assessing whether bankruptcy trustee can be classified as a liberal profession.

Keywords: bankruptcy, bankruptcy trustee, profession, legal profession, liberal profession

ÚVOD

Kým je konkurzný správca v súčasnom právnom poriadku? Aký má právny status a akú povahu má jeho činnosť? Možno považovať výkon činnosti konkurzného správcu za výkon právnickej profesie?

Aj keď na prvý pohľad sa zdá, že odpoveď na otázku, kto je konkurzný správca a aké je jeho postavenie a miesto v našom právnom poriadku, je jednoznačná, vzhľadom na existujúcu právnu úpravu, je to len zdanie. Pri bližšom (druhom) pohľade sa vynárajú otázky a nejasnosti, ktoré nám v niektorých prípadoch nedovolia urobiť si jednoznačný záver, aký je status konkurzného správcu a kam ho v štruktúre profesií možno zaradiť.

Zákon č. 7/2005 Z. z. o konkurze a reštrukturalizácii v ods. 1 definuje správcu z procesnej stránky, teda po začatí konkurzu, kedy je ustanovený do funkcie konkurzného správcu a je osobou zúčastnenou na konkurze a to tak, že „správcu v konkurznom konaní ustanovuje súd uznesením; za správcu môže ustanoviť len osobu zapísanú do zoznamu správcov. Súd ustanoví správcu na základe náhodného výberu pomocou technických a programových prostriedkov schválených ministerstvom; to neplatí, ak ide o ustanovenie správcu na návrh schôdze veriteľov.“ Činnosť správcu ďalej upravuje v ods. 2 tak, že „správca počas konkurzu vykonáva správu majetku podliehajúceho konkurzu, speňažuje majetok podliehajúci konkurzu a z výťažku zo speňaženia tohto majetku v súlade s týmto zákonom

uspokojuje veriteľov úpadcu a vykonáva aj ďalšie práva a povinnosti v priebehu konkurzu v súlade s týmto zákonom. “

Všeobecnú definíciu konkurzného správcu, mimo jeho funkcie a v konkrétnom konkurznom konaní zakotvuje zákon č. 8/2005 Z. z. o správcoch. Podľa § 2 je správca fyzická osoba alebo právnická osoba zapísaná do zoznamu správcov, pričom správcovskú činnosť môže vykonávať len správca.

Právna úprava postavenia správcu či už všeobecne alebo vo funkcii je len pododvetvím konkurzného práva, ktorému nie je venovaná taká pozornosť ako samotnej procesnej úprave konkurzu. Problematika postavenia konkurzných správcov v súvislosti s presunom významných kompetencií do ich rúk nadobudla v súčasnej právnej úprave na dôležitosť.

Týmto príspevkom sa preto pokúsim objasniť postavenie konkurzného správcu ako profesie v súčasnej právnej úprave, teda mimo výkonu funkcie po jeho ustanovení v konkrétnom konkurze.

1 KONKURZNÝ SPRÁVCA AKO PROFESIA

Ako prvá v definovaní postavenia konkurzného správcu nám vyvstáva otázka, či konkurzného správcu a jeho činnosť možno subsumovať pod kategóriu, nakoľko samotné zákonné a podzákonné normy definujúce postavenie a činnosť správcu tento výraz nepoužívajú. V našom právnom poriadku nemáme legálne ukotvenú všeobecnú definíciu profesie, aj keď tento termín zákonodarca používa a odkazuje naň v hojnom počte v rôznych právnych predpisoch.¹

Teória „pracovne“ definuje určitú činnosť ako profesiu na základe základných a typických črt či kvalít. Za základné znaky profesie sa zvyknú považovať a) rozsiahla príprava a výcvik na vykonávanie odbornej praxe, b) v príprave obsiahnutý intelektuálny komponent a c) pre organizáciu a fungovanie spoločnosti existenčne dôležitá a nezastupiteľná služba odborníkov. Typickými črtami profesie bývajú a) združovanie do profesijných organizácií, ktoré napr. presadzujú jej ciele, chránia jej záujmy, motivujú k dôstojnosti a disciplíne, b) ďalej autonómnosť práce a rozhodovania a nakoniec c) služba hodnotám, teda výkon činnosti vo verejnom záujme.²

V legislatívne sa možno nepriamo oprieť napríklad o ustanovenie § 3 ods. 2 zákona č. 548/2003 Z. z. o Justičnej akadémii, podľa ktorého *„akadémia vykonáva prípravné vzdelávanie zamerané na osvojenie si praktických zručností potrebných na výkon funkcie sudcu. Akadémia môže zároveň vykonávať vzdelávanie právnických profesií alebo iných odborných profesií, nad ktorými vykonáva dohľad ministerstvo, a zamestnancov v štátnozamestnaneckom pomere na ministerstve a Generálnej prokuratúre Slovenskej republiky vo funkcii hlavný štátny radca a generálny štátny radca; vykonávanie tejto vzdelávacej činnosti nemôže ohroziť kvalitu, rozsah a dostupnosť činností podľa odsekov 1 a 3 až 8.“* V odkaze pod číslom 2a) zákonodarca príkladom vymenúva právnické profesie a iné odborné profesie, nad ktorými vykonáva dohľad ministerstvo, pričom sa v ňom objavuje aj zákon č. 8/2005 Z. z. o správcoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.³

¹ Napríklad v zákone č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní, v zákone č. 250/2007 Z. z. o ochrane spotrebiteľa, v zákone č. 455/1991 Z. z. o živnostenskom podnikaní, v zákone č. 323/1992 Zb. o notároch a notárskej činnosti, v zákone č. 284/2014 Z. z. o Fonde na podporu umenia, v zákone č. 153/2013 Z. z. o národnom zdravotníckom informačnom systéme

² KRŠKOVÁ, A. *Etika právnického povolania*, Bratislava VO Právnickej fakulty UK, 1994, s. 13, 14

³ Úplné znenie odkazu č. 2a znie: „Napríklad zákon č. 323/1992 Zb. o notároch a notárskej činnosti (Notársky poriadok) v znení neskorších predpisov, zákon č. 233/1995 Zb. o súdnych exekútoroch a exekučnej činnosti (Exekučný poriadok) a o zmene a doplnení ďalších zákonov v znení neskorších predpisov, 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, zákon č. 382/2004 Z. z. o znalcoch, tlmočníkoch a

Podporu záveru, že konkurzný správca je samostatná profesia možno nájsť aj v tom, že právne predpisy, pri typických samostatných profesiách, regulujú ich činnosť aj z pohľadu morálno-etických kritérií, ktoré môžu byť ďalej konkretizované aj vnútornými reguláciami profesijnej samosprávy. Podľa J. Čipkára, je profesijná etika právnika založená na troch princípoch a to na 1. dodržiavaní zákonnosti, 2. spravodlivosti a 3. profesionálnej cti právnika.⁴ Tieto princípy morálky a etiky možno nájsť aj v právnej úprave činnosti správcov.

Zákon o správcoch v ust. § 3 až § 6 reguluje, že správca je povinný vykonávať správcovskú činnosť čestne, zodpovedne a svedomito, bez zbytočných prietáhov, s odbornou starostlivosťou, s využitím všetkých svojich skúseností a odborných vedomostí, nesmie od osoby zúčastnenej na veci, v ktorej vykonáva správcovskú činnosť, prijať dar ani inú výhodu, v prípade pochybnosti o nezáujatosti je povinný požiadať súd o odvolanie z funkcie správcu, je povinný zachovávať mlčanlivosť a informovať ministerstvo o každej skutočnosti, ktorá môže byť dôvodom na pozastavenie výkonu správcovskej činnosti alebo vyčiarknutie zo zoznamu správcov.

Za významnú pomoc pri objasnení postavenia správcu, ako samostatnej profesie možno považovať aj zámer predkladateľa zákona o konkurze a reštrukturalizácii a zákona o správcoch, teda Ministerstva spravodlivosti Slovenskej republiky. Predkladateľ novej právnej úpravy insolvenčného práva na Slovensku v dôvodovej správe k zákonu o správcoch, ktorý bol predložený do medzirezortného pripomienkového konania dňa 1. 3. 2004, používal pri správcoch označenie profesia a to najmä pri odôvodňovaní návrhu § 5 s názvom „Výkon inej činnosti“ (či pri § 23 a § 24 návrhu zákon o správcoch), ktorý po pripomienkovom konaní a schválení Národnou radou Slovenskej republiky už neobsahuje navrhované znenie § 5 alebo znenie s podobným významom.⁵

Aj napriek neprijatiu návrhu zákona o správcoch v znení predloženom predkladateľom a na nich nadväzujúcich podzákonných noriem,⁶ zámer predkladateľa vytvoriť z konkurzných správcov samostatnú profesiu, ostal aj napriek tomu zachovaný a to už len prijatím samostatného zákona o správcoch, čo bol významný posun od predchádzajúcej úpravy,⁷ ktorá samostatný zákon o správcoch nepoznala. Úmyslom predkladateľa bolo teda vytvoriť samostatnú profesiu správcu a to tým, že mala za cieľ obmedzovať činnosť osôb, ktoré budú zapísané v zozname správcov v iných profesiách či podnikateľských činnostiach a úplne vylúčiť závislú činnosť týchto osôb. Odôvodnenie § 5 návrhu zákon o správcoch bolo nasledovné: „Predpokladá sa, že správcami sa budú stávať jednak členovia iných stavovských profesií (advokát, auditor, daňový poradcovia) ako aj iné osoby, ktoré majú predpoklady pre efektívny výkon správcovskej činnosti (napr. manažéri, z rôznych oblastí hospodárstva). Účelom zákona vo vzťahu k profesii správcu je postupne vytvoriť samostatnú profesiu „správcu“. Status profesie správcu je v súčasnosti do značnej miery potláčaný príslušnosťou

predkladateľoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, zákon č. 420/2004 Z. z. o mediácii a o doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, zákon č. 8/2005 Z. z. o správcoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.“

⁴ Bližšie pozri ČIPKÁR, J. *Profesijná etika právnika*. 2. vydanie. Košice: Právnická fakulta UPJŠ, 1997, s. 28-29

⁵ Návrh zákona o správcoch. [online] [cit. 2024-03-19]. Dostupné na: <https://www.justice.gov.sk/pk/2004/pk04017.htm> v § 5 uvádzal: „(1) Správca môže popri správcovskej činnosti vykonávať aj iné činnosti ale len za podmienok a v rozsahu ustanovenom zákonom a etickým kódexom správcu. (2) Správca fyzická osoba nesmie vykonávať činnosť v pracovnoprávnom vzťahu alebo v obdobnom pracovnom vzťahu alebo služobnom pomere okrem pedagogickej alebo vedeckej činnosti.“

⁶ Neprijatými nadväzujúcimi podzákonnými normami mali byť vyhlášky Ministerstva spravodlivosti SR a to Vyhláška o etickom kódexe a Vyhláška o rozsahu a podmienkach poistenia zodpovednosti za škodu, návrhy dostupné na: <https://www.justice.gov.sk/pk/2004/pk04017.htm>

⁷ Pozri zákon č. 328/1991 Zb. o konkurze a vyrovnaní

správcoch k iným profesiám, čo spravidla znamená ich prvoradú orientáciu na zdokonaľovanie a prehĺbovanie vedomostí a zručností v ich „kmeňových“ profesiách.“⁸

Nemenej dôležité v tejto súvislosti je aj to, že ministerstvo s návrhom zákona o správcoch predložilo do pripomienkového konania aj návrh vyhlášky „Etický kódex správcu“, ktorá mala nadväzovať na zákon o správcoch. Tento etický kódex nakoniec nebol ministerstvom prijatý, ale ak nadviažeme na už skôr spomenuté, že pre samostatné profesie je typická aj regulácia činnosti z pohľadu morálno-etických kritérií, tak už existencia tohto návrhu je dôležitá pre posúdenie, že predkladateľ zamýšľal vytvoriť samostatnú profesiu správcu.

Na základe teórie definovaných základných a typických znakov a právnej úpravy, vychádzajúc z úmyslu predkladateľa návrhu zákona o správcoch možno urobiť záver, že konkurzného správcu možno v súčasnosti považovať za samostatnú profesiu. Je nesporné, že postavenie konkurzného správcu spĺňa základné znaky profesie (odborná príprava sa končí odbornou skúškou,⁹ intelektuálny komponent vyplýva z potreby vysokoškolského vzdelania druhého stupňa a odbornej praxe a činnosť správcu je jednoznačne dôležitá pre spoločnosť, nakoľko je vytvorená, vyžadovaná a regulovaná zákonom, teda pre spoločnosť je nevyhnutná) a nepriamo ju za takúto označujú aj niektoré právne predpisy a úmysel predkladateľa návrhu zákona o správcoch.

2 KONKURZNÝ SPRÁVCA AKO PRÁVNICKÁ PROFESIA

Kapitola o profesii správcu by nebola úplná, pokiaľ by sme sa nepokúsili nájsť odpoveď aj na otázku, či profesia konkurzného správcu je právnickou profesiou. Pri hľadaní odpovede na túto otázku je možné si pomôcť porovnaním „právnických“ znakov nesporne právnických profesií objavujúcich sa v legislatívnom odkaze 2a)¹⁰ a ich porovnaním so znakmi profesie konkurzného správcu.

Typickými „právnickým“ znakmi nepochybne právnických profesií advokáta, sudcu, notára či exekútora je jednoznačne druh dosiahnutého vzdelania a právna prax, ktoré sú bezvýhradnou podmienkou pre výkon daných profesií. U týchto profesií príslušné zákony¹¹ jednoznačne určujú, že predpokladom na vymenovanie je dosiahnutie vysokoškolského vzdelania druhého stupňa v odbore právo a vykonanie odbornej praxe týchto profesií (či iných uznaných právnických profesií). Právne úpravy uvedených profesií pripúšťajú aj vykonanie inej právnej praxe v určenom maximálnom rozsahu. Za inú právnu prax však považujú prax, ktorú možno vykonávať len výlučne s právnickým vzdelaním. Slovenská advokátska komora považuje za inú právnu prax takú prax, „na ktorej výkon sa preukázateľne vyžaduje nie iné ako právnické vzdelanie a bola vykonávaná v pracovnom pomere, služobnom pomere, štátnej službe alebo vo verejnej službe.“¹² Za právnu prax teda zovšeobecnene nemožno považovať takú prax či činnosť, výkon ktorej je možný aj s iným vzdelaním.

Naproti tomu do zoznamu správcov ministerstvo zapíše fyzickú osobu, ktorá má ukončené nielen právnické vysokoškolské vzdelanie druhého stupňa, ale aj ekonomické

⁸ Dôvodová správa k návrhu zákona o správcoch. [online] [cit. 2024-03-19]. Dostupné na: <https://www.justice.gov.sk/pk/2004/pk04017.htm>

⁹ Pozri § 2 a nasl. vyhl. MS SR č. 291/2005 Z. z. o vzdelávacom poriadku správcov v oblasti konkurzu a reštrukturalizácie

¹⁰ Pozri § 3 ods. 2 zákona č. 548/2003 Z. z. o Justičnej akadémii

¹¹ Pozri § 5 ods. 1 písm. b) zákona č. 385/2000 Z. z. o sudcoch a prísediacich a o zmene a doplnení niektorých zákonov, § 11 ods. 1 písm. b) zákona č. 323/1992 Zb. o notároch a notárskej činnosti (Notársky poriadok); § 10 ods. 1 písm. b) zákona č. 233/1995 Z. z. o súdnych exekútoroch a exekučnej činnosti (Exekučný poriadok) a o zmene a doplnení ďalších zákonov

¹² Pozri článok 2 Uznesenia Predsedníctva Slovenskej advokátskej komory č. 13/3/2019 z 21. februára 2019 o podmienkach započítania inej právnej praxe do povinnej praxe advokátskeho koncipienta

vysokoškolské vzdelanie druhého stupňa.¹³ Pri podmienke odbornej praxi zákon o správcoch požaduje jej výkon po dobu 3 rokov a umožňuje je výkon v oblasti práva alebo ekonómie a to po ukončení právnického alebo ekonomického vysokoškolského vzdelania druhého stupňa.¹⁴

Ak sa budeme na právnickú profesiu nazerať len optikou nezastupiteľnosti právnického vzdelania a praxe pre výkon rýdzo právnickej profesie, možno urobiť záver, že profesia správcu nie je právnickou profesiou, nakoľko právnické vzdelanie a právna prax sú zastupiteľné vzdelaním ekonomickým a ekonomickou praxou. Nie menej dôležité je aj to, že nepochybne právnické profesie odbornú činnosť konkurzného správcu nepovažujú za právnu prax a neumožňujú jej započítanie do dĺžky odbornej praxe. Profesiou správcu teda možno charakterizovať ako „inú odbornú“ profesiu.

Pri uzatváraní tejto kapitoly nedalo autorovi zamyslieť sa na tým, či by profesiu správcu nebolo lepšie označiť ako „pseudoprávnická profesia.“ Pseudoprávnickú z dôvodu, že aj s poukazom na skôr uvedené, profesia správcu má v sebe znaky právnickej profesie (vzdelanie, prax) a náplňou činnosti konkurzného správcu sú odhadom v pomere 80:20¹⁵ skôr právne činnosti, ako tie ekonomické, pričom ani tie na prvý pohľad ekonomické činnosti, nemusia byť považované za výlučne ekonomické činnosti. Príkladom možno uviesť schopnosť porozumieť ekonomickým a účtovným dokumentom úpadcu (účtovné knihy, závierky, správy a pod.), ktoré by mal ovládať každý advokát, nie je výsostne ekonomickou činnosťou. Rovnako tak manažovanie predaja majetku či jeho rozvrh nemožno považovať za výlučne ekonomické činnosti, najmä ak ich pravidlá definujú právne predpisy. Nemožno tiež opomenúť, že zákon o advokácii pod výkon advokácie, ako nepochybne právnickej činnosti, zaraďuje aj činnosť „správa“ majetku klientov.¹⁶ Správu majetku klientov možno pritom pripodobniť činnosti konkurzného správcu, ktorý je „správcom“ majetku úpadcu.

3 PROFESIA KONKURZNÉHO SPRÁVCU AKO SLOBODNÉ POVOLANIE

Pre klasické právnické profesie advokáta a notára je typické, že ich právna teória zaraďuje pod tzv. slobodné povolania. Teória pod slobodným povolaním rozumie každú nezávislú profesijnú aktivitu, spočívajúcu v poskytovaní služieb či zaobstarávaní hodnôt, ktorá nie je komerčným aktom či umeleckou aktivitou v zmysle platných zákonov. Povaha týchto povolaní vylučuje úzku, detailnú reglementáciu a prílišnú kontrolu, pretože ich predstavitelia musia byť iniciatívni, invenční a musia vyjadrovať osobné hodnotenia. Nie sú to obchodníci ani námezdní pracujúci.¹⁷

Podľa prof. Gábriša, základným znakom advokátskej profesie nie je jej „sloboda“ v zmysle ekonomickej charakteristiky slobodného povolania, teda v zmysle pozitívnej slobody k samostatnej ekonomickej činnosti, ale je to „sloboda“ v zmysle negatívne formulovanej „slobody od niečoho“ - t. j. nezávislosti od štátu, ale i iných potenciálne negatívnych vplyvov na výkon úloh advokácie.¹⁸ K tomuto záveru dospel aj s poukazom na odôvodnenie uznesenia Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. III. ÚS 294/2018-37 z 7.8.2018.¹⁹ Slobodné povolanie možno teda chápať v dvoch rovinách a to v ekonomickej a v rovine nezávislého

¹³ Pozri § 21 ods. 4 zákona č. 8/2005 Z. z. o správcoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov

¹⁴ Pozri § 21 ods. 1 písm. f) a ods. 5 zákona č. 8/2005 Z. z. o správcoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov

¹⁵ Odhad autora z výkonu vlastnej praxe konkurzného správcu

¹⁶ Pozri § 1 ods. 2 zákona č. 586/2003 Z. z. o advokácii

¹⁷ KRŠKOVÁ, A. *Etika právnického povolania*, Bratislava VO Právnickej fakulty UK, 1994, s. 14

¹⁸ GÁBRIŠ T., VALOVÁ, K. *Advokácia a notárstvo v ústavnom štáte. Vzťah dvoch právnických profesií na Slovensku*. Praha: C. H. Beck, 2022, s. 24

¹⁹ Pozn.: „V spoločnosti, kde účta k demokracii a právu je jedným z najdôležitejších ústavných princípov, má advokát nezastupiteľné postavenie, pretože existencia slobodného a nezávislého advokátskeho povolania je základným prostriedkom ochrany ľudských práv a slobôd proti moci štátu. Advokát musí slúžiť veci spravodlivosti a tým, ktorí ho poverili.“

postavenia výkonu vo vzťahu k moci štátu, či jeho kontrolných zásahov, teda v rovine existencie právnych záruk nezávislosti od štátu.²⁰

Podľa ust. § 3 ods. 2 zákona č. 222/2004 Z. z. o dani z pridanej hodnoty „*ekonomickou činnosťou (ďalej len "podnikanie") sa rozumie každá činnosť, z ktorej sa dosahuje príjem a ktorá zahŕňa činnosť výrobcov, obchodníkov a dodávateľov služieb vrátane ťažobnej, stavebnej a poľnohospodárskej činnosti, činnosť vykonávanú ako slobodné povolanie podľa osobitných predpisov, duševnú tvorivú činnosť a športovú činnosť.*“ Spojenie tohto ustanovenia s ust. § 3 ods. 2 písm. zn) živnostenského zákona,²¹ podľa ktorého živnostenským podnikaním nie je „*výkon správcovskej činnosti správcom podľa osobitného predpisu*“ s poznámkou č. 23q na zákon č. 8/2005 Z. z. o správcoch nám umožňuje urobiť záver, že povolanie (profesia) konkurzného správcu patrí medzi slobodné „ekonomické“ povolanie, nakoľko nie je závislou prácou, ale samostatnou ekonomickou činnosťou a akýmsi druhom podnikania.

Pri skúmaní profesie konkurzného správcu ako slobodného povolania v rovine nezávislého postavenia k moci štátu, možno nájsť odpoveď porovnaním oprávnení štátnej moci smerom ku správcovi vyplývajúcej z aktuálnej právnej úpravy profesie správcu v zákone o správcoch.

Pre slobodné povolania v neekonomickej rovine (napr. u advokátov, notárov, autorizovaných architektov) je okrem znakov slobody v ekonomickej rovine charakteristický a kľúčový aj vzťah štátnej regulácie a autonómnej správy slobodného povolania. Tento možno všeobecne popísať tak, že zásah štátnej moci do výkonu profesie je minimálny či žiadny, regulácia činnosti je založená na profesijnej samospráve zriadenej zákonom, v ktorej je povinné členstvo, ktorá má oprávnenie vydávať vlastnú vnútorne predpisy regulujúce činnosť profesie a má disciplinárnu právomoc nad svojimi členmi.

Žiaden z týchto znakov profesia konkurzného správcu nespĺňa. Zákon o správcoch a ani iný právny predpis nezriaďuje profesijnú samosprávu konkurzných správcov, ktorá by dohliadala na výkon činnosti konkurzného správcu, nezávisle od moci štátu. Na tomto fakte nemení nič tá skutočnosť, že na Slovensku existujú a pôsobia rôzne správčovské organizácie, spravidla v právnej forme občianskych združení. Ide ale o dobrovoľné združenia občanov, teda nielen konkurzných správcov, ktoré nemožno považovať za profesijnú samosprávu slobodného povolania. Ich hlavnými cieľmi sú hlavne komerčné aktivity v oblasti vzdelávania správcov, organizácie odbornej prípravy a skúšok správcov, medzi ďalšie tiež záujem spolupracovať na tvorbe legislatívy v oblasti konkurzov, ochrana profesijných záujmov, publikačná činnosť, poskytovanie odbornej pomoci pri výkone správcovskej činnosti.²²

Pri konkurzných správcoch je naopak značný silný zásah a regulácia do fungovania ich činnosti zo strany štátu, ktorými sa predkladateľ zákona o správcoch ani netajil. V dôvodovej správe k zákonu o správcoch, v jej všeobecnej časti tento uviedol: „*Vo vyspelých trhových ekonomikách sa vyskytujú dva základné modely regulácie výkonu činnosti správcov (ďalej len „RVČS“). Prvý možno charakterizovať ako formálny – t. j. systém, ktorý je presne zákonne upravený a v ktorom regulačným orgánom je buď orgán štátnej správy alebo komora. Naproti tomu druhý model možno charakterizovať ako neformálny – t. j. systém, ktorý je spravidla v rukách súdu a špecializovaných servisných organizáciách. (...) Presadzovanie formálneho modelu RVČS je viditeľný v posledných 15 – 20 rokoch v mnohých krajinách. (...) Návrh zákona o správcoch má preto na základe vyššie uvedených argumentov za cieľ vytvoriť silne formálny model RVČS. (...) Ako prvé pri vytváraní formálneho modelu RVČS je potrebné určiť orgán,*

²⁰ GÁBRIŠ T., VALOVÁ, K. *Advokácia a notárstvo v ústavnom štáte. Vzťah dvoch právnických profesií na Slovensku*. Praha: C. H. Beck, 2022, s. 19

²¹ zákon č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní (živnostenský zákon)

²² Napríklad Inštitút vzdelávania konkurzných správcov Slovenskej republiky, Združenie konkurzných správcov Slovenskej republiky (www.zkssr.sk), Asociácia konkurzných správcov, Správcovia konkurznej podstaty SR (www.skpsr.sk)

ktorý bude za reguláciu RVČS zodpovedný. (...) Z tohto pohľadu ako najvhodnejšie z možných riešení je zveriť dohľad už existujúcemu štátnemu orgánu. Súčasne sa navrhuje, aby týmto orgánom bolo Ministerstvo spravodlivosti Slovenskej republiky (ďalej len „MS“).²³

Silná regulácia a zásah štátu do profesie správcu vyplýva aj z prijatého znenia zákona o správcoch, najmä z jeho piatej časti nazvanej „DOHLAD A SANKCIE.“ Ide o osobitný dohľad vykonávaný Ministerstvom spravodlivosti Slovenskej republiky. Osobitný dohľad sa vykonáva pravidelnými, náhodnými alebo účelovými previerkami v kancelárii správcu a získavaním a vyhodnocovaním informácií o správcoch inak ako dohľadom. Previerkami sa zisťuje dodržiavanie zákonnosti a správnosti postupov správcov. Výkonom dohľadu zisťuje ministerstvo objektívny stav a ďalšie dôležité skutočnosti o správcoch, najmä nedostatky, škodlivé dôsledky zistených nedostatkov a osoby zodpovedné za zistené nedostatky. Trovy ministerstva spojené s dohľadom platí ministerstvo a trovy dohliadaného správcu platí dohliadaný správca. Ministerstvo je oprávnené uložiť správcovi, ktorý poruší povinnosť podľa zákona o správcoch alebo podľa zákona o konkurze a reštrukturalizácii pokutu, pri opakovanom porušení je povinné ho vyškrtnúť zo zoznamu správcov.²⁴

Možno teda uzavrieť, že profesia konkurzného správcu je slobodným povoláním v ekonomickej rovine, nie je však slobodným povoláním z pohľadu nezávislosti vo vzťahu k štátnej moci.

ZÁVER

Tento príspevok mal za cieľ analyzovať postavenie konkurzného správcu v súčasnej právnej úprave ako profesie a to definovaním kľúčových prvkov, ktoré sú typické pre novú profesiu správcu.

Snahou Ministerstva spravodlivosti SR, ako predkladateľa súčasného zákona o konkurze a reštrukturalizácii a zákona o správcoch, bolo vytvorenie samostatnej profesie správcu, ktorá by nebola „potláčaná“ príslušnosťou k iným profesiám. Ministerstvu teda išlo o „profesionalizáciu“ správcovskej činnosti, vytvorenie veľkých správcovských organizácií, pri ktorých malo ministerstvo predstavu, že budú správcovskú činnosť vykonávať efektívnejšie a flexibilnejšie, nakoľko budú mať dostatok zdrojov, vedomostí ale i skúsenosti na zvládnutie veľkých bankrotových prípadov.

Predstava ministerstva sa naplnila len čiastočne. Zákon o správcoch síce vytvoril samostatnú profesiu správcu, nedošlo však „profesionalizácii“ správcovstva takým spôsobom, že by správca nevykonával (nechcel či nemohol) inú činnosť ako len správcovstvo. Autor ako konkurzný správca z vlastnej činnosti a znalosti „komunity“ správcov nepozná žiadneho „profesionálneho“ správcu, ktorý by okrem správcovstva nevykonával žiadnu inú činnosť (advokáciu, ekonomické a podnikateľské činnosti, či závislú prácu).

Autor dospel k záveru, že súčasné správcovstvo možno chápať ako samostatnú profesiu a z hľadiska bližšieho zaradenia ako inú odbornú profesiu, či pseudoprávnickú profesiu. Pre silný dohľad štátu nad činnosťou správcu a to nielen pri výkone činnosti v konkrétnom konkurze, nemožno profesiu správcu zaradiť medzi slobodné povolania z pohľadu nezávislosti voči štátnej moci.

POUŽITÁ LITERATÚRA

ČIPKÁR, J. Profesionálna etika právnika. 2. vydanie. Košice: Právnická fakulta UPJŠ, 1997

²³ Dôvodová správa k návrhu zákona o správcoch. [online] [cit. 2024-03-19]. Dostupné na: <https://www.justice.gov.sk/pk/2004/pk04017.htm>

²⁴ ĎURICA, M. *Konkurzné právo na Slovensku a v Európskej únii*. Žilina: Poradca podnikateľa, spol. s r. o., 2006, s. 170

ĎURICA, M. Konkurzné právo na Slovensku a v Európskej únii. Žilina: Poradca podnikateľa, spol. s r. o., 2006

GÁBRIŠ T., VALOVÁ, K. Advokácia a notárstvo v ústavnom štáte. Vzťah dvoch právnických profesií na Slovensku. Praha : C. H. Beck, 2022

KRSKOVÁ, A. Etika právnického povolania, Bratislava VO Právnickej fakulty UK, 1994

Dôvodová správa k návrhu zákona o správcoch. [online] [cit. 2024-03-19]. Dostupné na: <https://www.justice.gov.sk/pk/2004/pk04017.htm>

Návrh zákona o správcoch. [online] [cit. 2024-03-19]. Dostupné na: <https://www.justice.gov.sk/pk/2004/pk04017.htm>

Uznesenia Predsedníctva Slovenskej advokátskej komory č. 13/3/2019 z 21. februára 2019 o podmienkach započítania inej právnej praxe do povinnej praxe advokátskeho koncipienta

Uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky bolo uznesenie sp. zn. III. ÚS 294/2018-37 z 7.8.2018

Vyhláška MS SR č. 291/2005 Z. z. o vzdelávacom poriadku správcov v oblasti konkurzu a reštrukturalizácie

Zákon č. 328/1991 Zb. o konkurze a vyrovnaní

Zákon č. 455/1991 Z. z. o živnostenskom podnikaní

Zákon č. 323/1992 Zb. o notároch a notárskej činnosti (Notársky poriadok)

Zákon č. 233/1995 Zb. o súdnych exekútoroch a exekučnej činnosti (Exekučný poriadok)

Zákon č. 527/2002 Z. z. o dobrovoľných dražbách

Zákon č. 548/2003 Z. z. o Justičnej akadémii

Zákon č. 586/2003 Z. z. o advokácii

Zákon č. 8/2005 Z. z. o správcoch

Zákon č. 250/2007 Z. z. o ochrane spotrebiteľa

Zákon č. 153/2013 Z. z. o národnom zdravotníckom informačnom systéme

Zákon č. 284/2014 Z. z. o Fonde na podporu umenia

Zákon č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní

Zákon č. 385/2000 Z. z. o sudcoch a prísediacich

RÝCHLO A ZBESILO: SKRÁTENÉ LEGISLATÍVNE KONANIE

FAST AND FURIOUS: ABBREVIATED LEGISLATIVE PROCEDURE

Mgr. Nad'a Petriková

doktorandský študijný program Teória a dejiny štátu a práva
Právnická fakulta, Trnavská univerzita v Trnave
Katedra teórie práva a ústavného práva
nadja.petrik@gmail.com

Abstrakt: Skrátené legislatívne konanie, tak ako je zadefinované v rokovacom poriadku Národnej rady Slovenskej republiky, je len výnimkou zo štandardného legislatívneho procesu, ktorú možno aplikovať výlučne za mimoriadnych okolností, keď môže dôjsť alebo dochádza k ohrozeniu chránených hodnôt. Slovenský parlament, ktorý je zároveň jeho tvorcom, však v praxi chápe tento inštitút tak trochu fluidnejšie, používa ho podľa vlastného uváženia (alebo skôr podľa uváženia vládnej väčšiny), a to aj v prípadoch očividnej neexistencie mimoriadnych okolností a ohrozenia chránených hodnôt. Skrátené legislatívne konanie sa tak javí najmä ako nástroj politického boja. Tento príspevok sa pokúša nájsť odpoveď na otázku ústavnej udržateľnosti takejto svojvôle parlamentu a dať ju do kontextu ohrozenej liberálnej demokracie.

Kľúčové slová: legislatívny proces, skrátené legislatívne konanie, parlamentná autonómia, demokratický právny štát, ústavný súd, ústavný prieskum, nesúlady zákona s ústavou

Abstract: The abbreviated legislative procedure, as defined in the Rules of Procedure of the National Council of the Slovak Republic, is only an exception to the standard legislative process. This exception can be applied only in extraordinary circumstances when protected values are or may be threatened. In practice, however, the Slovak parliament, which is also its creator, understands this instrument in a somewhat more fluid way, using it at its own discretion (or rather at the discretion of the government majority), even in cases where there are apparently no extraordinary circumstances and no threat to protected values whatsoever. The abbreviated legislative procedure thus appears mainly as a tool of political struggle. This paper attempts to answer the question of the constitutional tenability of such parliamentary arbitrariness and to place it in the context of an endangered liberal democracy.

Keywords: legislative process, abbreviated legislative procedure, parliamentary autonomy, democratic state adhering rule of law, constitutional court, constitutional review, non-conformity of law with constitution

ÚVOD

V poslednej dobe si kvalita legislatívneho procesu v Slovenskej republike vyslúžila zvýšený záujem nielen odbornej, ale dokonca aj laickej verejnosti. Problematizujúcich prvkov môžeme nájsť hojne – od nevyrovnanej miery transparentnosti celého legislatívneho procesu, absentujúcej právnej úpravy lobingu, otáznej váhy pripomienok verejnosti participujúcej na medzirezortnom pripomienkovom konaní, cez obchádzanie medzirezortného pripomienkového konania poslaneckými návrhmi zákonov, spájanie vecne nesúvisiacej agendy do jedného zákona prostredníctvom tzv. prílepkov, častokrát absentujúcu (primeranú) legisvakačnú dobu až po opravovanie nekvalitných zákonov dokonca ešte pred nadobudnutím ich

účinnosti, obrovské množstvá novelizácií zákonov a novoobjavené možnosti aplikácie donedávna tak triviálnej záležitosti, akou je publikácia zákona. Najväčšiu pozornosť však zrejme v súčasnosti púta nadužívanie inštitútu skráteného legislatívneho konania.

Aby som uviedla kontext môjho príspevku tvrdými dátami, keďže som si dovoľila použiť pojem *nadužívanie*, začnem malým exkurzom do štatistík legislatívnej činnosti Národnej rady Slovenskej republiky (ďalej len „NR SR“).

Podľa štatistík zverejnených samotnou NR SR v práve prebiehajúcom, IX. volebnom období NR SR, od prvej schôdze začatej 25. októbra 2023 po deviatu schôdzu ukončenú 28. februára 2024, bolo schválených 23 zákonov, z toho až 17 zákonov bolo prijatých v skrátenom legislatívnom konaní.¹ V percentuálnom vyjadrení išlo o extrémnych 73,91 % schválených zákonov.²

V nasledujúcom, najaktuálnejšom období došlo k určitému poklesu využívania inštitútu skráteného legislatívneho konania; zo štatistík³ a z ďalších oficiálnych zdrojov⁴ možno dôjsť k týmto záverom: v prebiehajúcom IX. volebnom období NR SR od prvej schôdze začatej 25. októbra 2023 do konca šiestnatej schôdze k 16. júlu 2024 bolo schválených spolu 71 zákonov, z toho 31 zákonov v skrátenom legislatívnom konaní, t. j. v percentuálnom vyjadrení ide o 43,66 % schválených zákonov.⁵

Naproti tomu v predchádzajúcich volebných obdobiach bolo skrátené legislatívne konanie využívané v nepomerne menšej miere – za posledných takmer 20 rokov bol inštitút skráteného legislatívneho konania inštitútom mimoriadnym nielen zo svojej podstaty, ale viacmenej aj štatisticky v praxi. Napríklad v IV. volebnom období NR SR (v rokoch 2006 – 2010) bol použitý v 9,81 % prípadov,⁶ v V. volebnom období (2010 – 2012) išlo o 9,13 % prípadov,⁷ v VI. volebnom období (2012 – 2016) išlo o 5,27 % prípadov⁸ a v VII. volebnom období (2016 – 2020) išlo o 5,80 % prípadov.⁹ Pozrime sa, v záujme jednotného prístupu, na štatistické údaje aj za prvého trištvrte roka jednotlivých volebných období.¹⁰ Situácia je potom nasledovná: v IV.

¹ *Stručný prehľad legislatívnej činnosti NR SR v IX. volebnom období k 4. 3. 2024 (1. – 10. schôdza)*. [online] <https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=543638> [Dostupné 28. 05. 2024] s. 1.

² Túto štatistiku tu ponechávam v tomto znení pre celkový kontext, v ktorom bol príspevok pôvodne prezentovaný na konferencii.

³ *Stručný prehľad legislatívnej činnosti NR SR v IX. volebnom období k 30. 6. 2024 (1. – 15. schôdza)*. [online] <https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=543638> [Dostupné 17. 07. 2024] s. 1-2.

⁴ Pozri napr. *Vyhľadávanie v hlasovaniach NR SR podľa schôdzi* [online] <https://www.nrsr.sk/web/default.aspx?sid=schodze/hlasovanie/schodze> [Dostupné 17. 07. 2024]

⁵ Vzhľadom na to, že zákony NR SR schvaľovala len na dvoch riadnych schôdzach (12. a 15.) a jednej mimoriadnej schôdzi (16.), môže byť pokles využívania inštitútu skráteného legislatívneho konania len zhodou okolností a ťažko sa tu pozoruje akýkoľvek dlhodobý trend, dôvody tohto poklesu sa preto nejdeme pokúšať interpretovať. Z hľadiska celospoločenského kontextu ale považujem za potrebné dodať, že toto obdobie bolo turbulentné, poznačené rôznymi občianskymi protestnými aktivitami, široko medializovaným konaním o súlade trestných kódexov s ústavou pred ústavným súdom, predvolebnou kampaňou k voľbám do európskeho parlamentu ale aj atentátom na premiéra Róberta Fica.

⁶ *Stručný prehľad legislatívnej činnosti NR SR v IV. volebnom období (2006-2010)*. [online] <https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=461084> [Dostupné 28. 05. 2024] s. 12.

⁷ *Stručný prehľad legislatívnej činnosti NR SR v V. volebnom období (2010-2012)*. [online] <https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=461083> [Dostupné 28. 05. 2024] s. 7.

⁸ *Stručný prehľad legislatívnej činnosti NR SR v VI. volebnom období (2012-2016)*. [online] <https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=461082> [Dostupné 28. 05. 2024] s. 9.

⁹ *Stručný prehľad legislatívnej činnosti NR SR v VII. volebnom období (2016-2020)*. [online] <https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=477374> [Dostupné 28. 05. 2024] s. 11.

¹⁰ V tejto súvislosti si však dovoľím poznamenať, že podľa môjho názoru prípadná námietka, že zásadnejšie, možno nepopulárne či bolestivejšie opatrenia má vláda (prostredníctvom „svojej“ väčšiny v parlamente) tendenciu prijímať skôr na začiatku volebného obdobia, neobstoja. Samozrejme, z pohľadu politológie, presnejšie možno politického marketingu, to dáva zmysel, nakoľko sa počíta s tým, že vláda v záujme svoj mandát obhájiť si na predvolebné obdobie ponechá skôr tie populárnejšie opatrenia a spoľahne sa, že na tie nepopulárne, prijaté dávnejšie sa automaticky pozabudne. Z hľadiska práva a špecificky podmienok stanovených § 89 rokovacieho

volebnom období (za 1. až 9. schôdzu) išlo o 2,74 % prípadov, v V. volebnom období (za 1. až 14. schôdzu) išlo o 12,50 % prípadov, v VI. volebnom období (za 1. až 13. schôdzu) išlo o 10,84 % prípadov a v VII. volebnom období (za 1. až 11. schôdzu) išlo o 12,50 % prípadov.¹¹

Špecifickú situáciu možno pozorovať v VIII., bezprostredne predchádzajúcom, volebnom období (v rokoch 2020 – 2023). Počas celého volebného obdobia bolo schválených v skrátrenom legislatívnom konaní 18,82 % zákonov.¹² Avšak, počas prvých deviatich mesiacov volebného obdobia (za 1. až 20. schôdzu) išlo až o 47,58 % prípadov.¹³ V tomto prípade ale nárast využívania inštitútu skráteneho legislatívneho konania možno, ústretovo a generalizovane (aj keď nie úplne precízne), pripísať najmä objektívnym globálnym mimoriadnym okolnostiam, ktorými bola bezprostredne na začiatku tohto volebného obdobia celosvetová pandémia ochorenia Covid-19 a neskôr tiež vojenská agresia Ruska na Ukrajinu a následná (nielen) migračná kríza.

Vychádzajúc z vyššie demonštrovaných štatistík a zároveň z toho, že dnes neexistuje taká objektívna výnimočná okolnosť globálneho charakteru, akou bola pandémia či začiatok plnoformátovej invázie ruského agresora, jadrovej veľmoci, na územie nášho suseda, je teda podľa môjho názoru možné konkludovať, že v súčasnosti k významnému nadužívaniu inštitútu skráteneho legislatívneho konania dochádza. Takýto stav určite nie je v demokratickom právnom štáte žiaduci. Je však vôbec ústavnne udržateľný? A čo na to nezávislý súdny orgán ochrany slovenskej ústavnosti?

1 PARLAMENTNÁ AUTONÓMIA V. MEDZE SKRÁTENEHO LEGISLATÍVNEHO KONANIA

Legislatívny proces je v našej ústave upravený explicitne len rámcovo (v piatej hlave). Ako celok je legislatívny proces upravený predovšetkým na úrovni obyčajného zákona (pri úzkom chápaní legislatívneho procesu ide o zákon č. 350/1996 Z. z. o rokovacom poriadku NR SR). Do legislatívneho procesu sa však jednoznačne premietajú viaceré ústavné princípy, ktoré sú na úrovni zákona konkretizované – princípy nadväzujúce na generálny princíp demokratického právneho štátu (čl. 1 ods. 1 ústavy).

Tento princíp je však vhodné rozložiť na dva – takpovediac súperiace – ústavné princípy. Ich súperenie sa totiž pretavuje aj do zákonnej úpravy riadneho legislatívneho procesu a jeho praktickej aplikácie. Týmito dvomi princípmi sú demokratický princíp a princíp právneho štátu. Demokratický princíp možno identifikovať najmä v čl. 2 ods. 1 ústavy, podľa ktorého „*štátna moc pochádza od občanov, ktorí ju vykonávajú prostredníctvom svojich volených zástupcov alebo priamo*“, pričom najväčšiu demokratickú legitimitu má v zmysle spôsobu kreácie i svojich kompetencií práve NR SR. Demokratický princíp je princíp väčšinový. Princíp právneho štátu možno vo všeobecnosti definovať najmä ako princíp vlády práva, ktorý štátnej moci ukladá povinnosť konania v prísnej legalite, a to priamo v nasledujúcom čl. 2 ods. 2 ústavy – „*štátne orgány môžu konať iba na základe ústavy, v jej medziach a v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanoví zákon*“. Práve z týchto dvoch základných ústavných princípov vyvodzujeme ďalšie (partikulárne) ústavné princípy, ktoré sa vzájomne

poriadku NR SR pre skrátene legislatívne konanie však takáto námietka nemá žiadnu váhu čo do podpory odôvodnenia využitia tohto inštitútu. Naopak, ústavnoprávne by mohla byť takáto námietka skôr nebezpečná, nakoľko legitimizuje záujem vlády prevažujúci nad záujmom voličstva, čím môže vzniknúť napätie napr. s ústavným princípom reprezentácie. Toto však už z dôvodu rozsahu nie je predmetom ďalšieho skúmania v tomto príspevku.

¹¹ Opätovne vychádzam z oficiálne dostupných údajov, zverejnených na webe NR SR, pozri pozn. 4, 6, 7, 8 a 9.

¹² *Stručný prehľad legislatívnej činnosti NR SR v VIII. volebnom období k 30. 9. 2023 (1. – 104. schôdza)*. [online] <https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=535002> [Dostupné 28. 05. 2024] s. 1.

¹³ *Ibidem*, s. 2.

dopĺňajú, konkurujú si alebo sa vyvažujú tak, aby bola zachovaná udržateľná a funkčná rovnováha medzi demokratickým princípom a princípom právneho štátu.

Prvým ťažiskovým (partikulárnym) ústavným princípom, ktorý treba pri posudzovaní ústavnej udržateľnosti nadužívanie inštitútu skráteného legislatívneho konania brať do úvahy, je princíp parlamentnej autonómie, ktorý priamo vychádza jednak z demokratického princípu a jednak z princípu deľby moci.

Parlamentná autonómia však nie je samoúčelná. Podstatou tohto princípu je zabezpečiť, aby parlament – v našom prípade NR SR ako jediný ústavodarný a zákonodarný orgán Slovenskej republiky – teda nezávislý a suverénny zbor volených zástupcov občanov, od ktorých pochádza všetka moc v štáte, mohol vykonávať svoje funkcie riadne a dôstojne,¹⁴ a aby si za týmto účelom mohol sám regulovať svoje vnútorné záležitosti,¹⁵ a to napr. aj prostredníctvom vlastného rokovacieho poriadku. Je preto nepochybné, že NR SR má suverénne právo nastaviť si pravidlá tvorby zákonov, ohraničené ostatnými ústavnými princípmi. Jednoznačne to stanovuje aj čl. 92 ods. 2 ústavy.

Parlamentná autonómia teda chráni funkčnosť parlamentu, ktorého elementárnym účelom existencie v demokratickom právnom štáte je tvorba prostredia priaznivého pre slobodnú verejnú debatu smerujúcu k deliberácii, ktorá predchádza prijatiu zákonov¹⁶ tak, aby nedochádzalo len k jednoduchej agregácii individuálnych záujmov a perspektív, aby sa hlasy nielen počítali, ale aj počúvali, aby sa návrhy zákonov zdôvodňovali a kritizovali s cieľom nájsť politický konsenzus na čo možno najkvalitnejšom (a zároveň aj kompromisnom) znení zákona.¹⁷ „Parlamentarizmus je v tomto zmysle pokusom o vládu diskusiou.“¹⁸

Parlamentná autonómia však nedáva parlamentu právo robiť všetko, čo si parlamentná väčšina zmyslí, ani „slobodu“ v zmysle, ako ju garantuje čl. 2 ods. 3 ústavy jednotlivcovi, ľudu. Všemohúcnosť parlamentu, tak ako bola chápaná pri vzniku britského parlamentarizmu (a ktorú vystihuje notoricky známa anekdota, podľa ktorej mal parlament právomoc robiť všetko okrem robenia detí, prípadne všetko okrem premeny muža na ženu a ženy na muža), je už dávno prekonaná, a to práve v dôsledku ústavnej inkorporácie princípu právneho štátu.

Na druhej strane pomyselných misiiek váh pri posudzovaní ústavnej udržateľnosti nadužívanie inštitútu skráteného legislatívneho konania tak proti princípu parlamentnej autonómie stojí v prvom rade môj obľúbený princíp legality štátnej moci a zákazu svojvôle (čl. 2 ods. 2 ústavy). Aj parlament, rovnako ako všetky ostatné štátne orgány, je viazaný ústavou a s ňou konformne vykladaným rokovacím poriadkom a ďalšími zákonmi, môže konať len a len „na základe ústavy, v jej medziach a v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanoví zákon“. Parlament ako štátny orgán, i keď v špecifickom postavení ústavodarcu/zákonodarcu, je teda povinný rešpektovať aj výsledky svojej vlastnej (predchádzajúcej) legislatívnej činnosti.

Ďalej v legislatívnom procese možno vidieť odtlačky princípu parlamentarizmu, princípu väčšinového rozhodovania a ochrany parlamentnej menšiny, princípu pluralizmu, princípu reprezentácie, princípu slobodnej súťaže politických síl, princípu slobodného výkonu poslaneckého mandátu, princípu rovnosti členov parlamentu, slobody prejavu, princípu transparentnosti a verejnej kontroly legislatívneho procesu, princípu ochrany dôvery občanov v právny poriadok, princípu právnej istoty a predvídateľnosti práva či princípu vnútornej bezrozpornosti, systematickosti, konzistentnosti a zrozumiteľnosti právneho poriadku.

¹⁴ Pozri WINTR, J. – CHMEL, J. – ASKARI, D. *The role of parliamentary autonomy in constitutional review*. The Lawyer Quarterly, 2012, č. 1, s. 83-103. [online] <https://tlq.ilaw.cas.cz/index.php/tlq/article/download/445/449> [Dostupné 28. 05. 2024] s. 101.

¹⁵ Ibidem, napr. s. 85.

¹⁶ Ibidem, s. 96.

¹⁷ KÁČER, M. *Opodstatnenie procesnej spravodlivosti*. Právny obzor, 2021, č. 5, s. 333-344. [online] <https://www.pravnyobzor.sk/52021/po52021-kacer-opodstatnenie-procesnej-spravodlivosti.pdf> [Dostupné 28. 05. 2024] s. 336.

¹⁸ Nález Ústavného súdu Českej republiky sp. zn. PL. ÚS 55/10 z 1. marca 2011.

V neposlednom rade je treba dodať, že ani odovzdanie hlasu vo voľbách neznamená vyčerpanie práv občanov podieľať sa na výkone moci a občania majú stále právo podieľať sa na legislatívnom procese napr. účasťou verejnosti na medzirezortnom pripomienkovom konaní (ako forme výkonu ústavného petičného práva). Na koniec tohto neúplného výpočtu dotknutých ústavných princípov zaradím ešte aj „európske“ právo na dobrú správu vecí verejných, teda aj dobré zákonodarstvo.

Legislatívny proces je jednou z kardinálnych činností demokratického právneho štátu – je to proces, v ktorom sa tvorí právo, ktorým budú následne všetci aktéri v štáte viazaní. Ide o proces hľadania politického konsenzu diskusiou a deliberáciou na čo možno najkvalitnejšom obsahu zákona a zároveň proces hľadania celospoločenskej akceptácie výsledku tohto procesu. Demokratický právny štát je tak presným opakom hesla *o nás bez nás*, zabezpečuje oprávnený pocit, že sami reálne ovplyvňujeme konečnú podobu zákonov, čo napomáha budovanie vzájomnej dôvery medzi štátom a občanom. Právne normy sú vďaka tomu akceptovanejšie. Zákon ako fundamentálna autorita v právnom štáte totiž nie je cieľ, ale výlučne prostriedok, ktorým sa parlament pokúša dosiahnuť konečný cieľ legislatívneho procesu – a tým je legitímne ovplyvnenie, formovanie spoločenskej reality. Preto je nevyhnutnou súčasťou legislatívneho procesu aj legitimizácia výsledku tohto procesu, ktorá je predpokladom funkčného uplatňovania prijatého zákona v praxi (väčšinou dobrovoľného podriadenia sa zákonu), pričom táto prebieha práve prostredníctvom parlamentnej deliberácie.

Parlamentná deliberácia taktiež tvorí predpoklad pre riadne uplatňovanie volebného práva občanov, a to ako východisko pre voličské vyhodnotenie, či ten-ktorý zástupca splnil ich očakávania, teda či mu aj opätovne odovzdajú svoj hlas vo voľbách.

Vzhľadom na to, že legislatívny proces (v širšom slova zmysle – teda nie iba na pôde parlamentu) spĺňajúci všetky požiadavky naň kladené princípom demokratického právneho štátu, býva štandardne procesom zdĺhavým, trvajúcim rádovo mesiace a v prípade komplexných reforiem aj roky, je pochopiteľné a ústavne aprobovateľné, ak si NR SR, rešpektujúc ústavné mantinely, nastaví aj výnimku zo štandardného legislatívneho procesu – pravidlá akejsi pohotovostnej povahy, ktoré jej pomôžu v určitých špecifických situáciách tvorbu zákonov urýchliť aj za cenu zásahu do niektorého z ústavných princípov, a to z toho dôvodu, že iný ústavný princíp ich v tejto špecifickej situácii preváži.

Samotné skrátene legislatívne konanie – ako výsledok parlamentnej autonómie – je potom upravené v rokovacom poriadku NR SR, konkrétne v jeho § 89; pre účely tohto príspevku je relevantný ods. 1, ktorý znie nasledovne:

„Za mimoriadnych okolností, keď môže dôjsť k ohrozeniu základných ľudských práv a slobôd alebo bezpečnosti alebo ak hrozia štátu značné hospodárske škody, národná rada sa môže na návrh vlády uznieť na skrátene legislatívnom konaní o návrhu zákona.“

Takéto ustanovenie je nepochybne prejavom parlamentnej autonómie, pretože NR SR si sama zvolila, že chce byť takýmto spôsobom (seba)obmedzená. Dokonca mám za to, že takto obmedzené podmienky pre skrátene legislatívne konanie sú vzorným odrazom princípu proporcionality, lebo je zrejmé, že sú nastavené tak, aby k zásahu do ostatných ústavných princípov, na ktorých stojí štandardný legislatívny proces, dochádzalo len výnimočne, v nevyhnutných prípadoch, kedy preváži všeobecný záujem na ochrane ohrozených hodnôt. Parlament takto vymedzenou odchýlkou od štandardného legislatívneho procesu v jej dôsledkoch dáva prednosť nevyhnutnosti prijať možno aj nekvalitnú právnu normu no rýchlo a včas, pred prijatím síce kvalitnejšej právnej normy, ale neskoro.¹⁹

¹⁹ PODMANICKÝ, J. *Aplikácia inštitútu skráteneho legislatívneho konania v procese tvorby práva*. Právny obzor, 2012, č. 3, s. 209-226. [online] <https://www.legalis.sk/sk/casopis/pravny-obzor/aplikacia-institutu-skrateneho-legislativneho-konania-v-procese-tvorby-prava.m-817.html> [Dostupné 28. 05. 2024]

Formálnymi podmienkami pre využitie inštitútu skráteného legislatívneho konania je návrh vlády a súhlasné uznesenie NR SR na skrátenom legislatívnom konaní o konkrétnom návrhu zákona.

Kľúčové sú však podmienky materiálne, ktoré vo svojej judikatúre pregnantne rozpracoval Ústavný súd Českej republiky.²⁰ Týmito materiálными podmienkami sú explicitne objektívna existencia mimoriadnych okolností a v ich rámci tiež objektívna existencia ohrozenia jednej (alebo viacerých) z chránených hodnôt. Teda je nepochybné, že medzi mimoriadnymi okolnosťami a ohrozením chránených hodnôt musí existovať kauzálny nexus.

Mimoriadne okolnosti sú použitím gramatického výkladu neočakávané alebo obtiažne predvídateľné, sú výnimočné, vymykajú sa z bežného chodu spoločenských udalostí či priebehu politických procesov, z čoho jednoznačne vyplýva, že mimoriadne okolnosti nemôžu spočívať v bežných politických procesoch a už vôbec nemôžu spočívať v tak štandardnej (predpokladanej, očakávanej a žiaducej) okolnosti, akou je výmena vládnej garnitúry.²¹

Ohrozenie chránených hodnôt by malo byť reálne, bezprostredné a konkrétne, musí byť intenzívne v tom zmysle, že hroziaci následok by bol nenávratný alebo obťažne reparovateľný. Ustanovenie tiež rozlišuje medzi intenzitou ohrozenia základných ľudských práv a slobôd alebo bezpečnosti („*môže dôjsť k ohrozeniu*“) a intenzitou ohrozenia štátu značnými hospodárskymi škodami („*hrozia*“), z čoho podľa môjho názoru vyplýva, že pri základných ľudských právach a slobodách alebo bezpečnosti nemusí byť intenzita ohrozenia tak významne bezprostredná (časovo a kauzálne) ako pri značných hospodárskych škodách. Odkaz na všeobecné, hypotetické, budúce riziko nepodložené žiadnymi konkrétnymi dátami však vzhľadom na dikciu zákona ani v jednom z týchto prípadov jednoznačne nepostačuje.

Okrem toho zo znenia § 89 rokovacieho poriadku možno implicitne vyvodit', že materiálnoú podmienkou skráteného legislatívneho konania je aj určitá intenzita naliehavosti prijatia navrhovanej právnej úpravy, teda by malo byť zrejmé, že z dôvodu časovej tiesne už nie je možné návrh zákona prerokovať v štandardnom legislatívnom procese; považujem však za potrebné dodať (i keď z môjho pohľadu je to azda zreteľné a nesporné), že naopak časová tieseň sama osebe nemôže byť spôsobilá naplniť materiálne podmienky stanovené zákonom pre skrátené legislatívne konanie.²²

Netreba tiež opomínať ďalšiu explicitne zákonom nepomenovanú materiálnoú podmienku, totiž že navrhovaný právny nástroj musí byť schopný ohrozenie chránených hodnôt odvrátiť, zamedziť jeho vzniku, alebo ho aspoň zmierniť. Teda účelom takto prijímanej právnej úpravy má byť výlučne riešenie daného ohrozenia chránených hodnôt, z čoho následne logicky vyplýva, že iné právne normy, ktoré sú pre riešenie danej špecifickej situácie irelevantné, sú zo skráteného legislatívneho konania zákonom vylúčené (to sa očividne týka predovšetkým koncepčných riešení štátnych politík či reforiem).

Je to práve návrh na skrátené legislatívne konanie, ktorý odôvodňuje vláda (či už písomne alebo aj v pléne NR SR) a mala by sa so splnením týchto podmienok riadne argumentačne vysporiadať. A je to práve NR SR, ktorá je povinná splnenie týchto podmienok zistiť a až následne o návrhu rozhodnúť. Je otázne, či sa tak aj deje; v praxi tu totiž možno pozorovať, že NR SR nepôsobí ako nezávislý zákonodarca, ale skôr ako vykonávateľ vôle vlády. Rešeršou návrhov na skrátené legislatívne konanie naprieč volebnými obdobiami som

²⁰ K materiálnoým podmienkam skráteného legislatívneho konania pozri napr. nález Ústavného súdu Českej republiky sp. zn. Pl. ÚS 5/02 z 2. októbra 2002 či nález Ústavného súdu Českej republiky sp. zn. Pl. ÚS 53/10 z 19. apríla 2011.

²¹ Ako by sa to, možno, niekomu mohlo javiť z úvodného štatistického prehľadu legislatívnej činnosti NR SR. K uvedenému pozri aj pozn. 10.

²² Na časovú tieseň osve podľa môjho názoru zákonodarca pamätal, keď svojmu budúceму ja dal možnosť napr. skracovania lehôt v § 81 ods. 2 a § 83 ods. 4 rokovacieho poriadku.

vskutku neobjavila prípad, kedy by NR SR neschválila návrh na skrátené legislatívne konanie, na ktorom vláda ako navrhovateľ trvala.

A prečo je dodržiavanie legislatívnych pravidiel práve vo vzťahu ku skrátenému legislatívnemu konaniu tak dôležité? Lebo už samotné skrátené legislatívne konanie ako výnimka zo štandardného legislatívneho procesu zásadným spôsobom zasahuje do ústavných princípov, na ktorých je vybudovaný celý legislatívny proces, predovšetkým obmedzením, prípadne až vylúčením parlamentnej diskusie. Vyvažuje to však záujem na ochrane iného ústavou chráneného princípu. Ak sa však v konkrétnych prípadoch využije skrátené legislatívne konanie v rozpore so zákonom, dochádza k zásahu do ústavných princípov (okrem princípu demokratického právneho štátu a princípu legality môže ísť aj o zásah do princípu parlamentarizmu, princípu väčšinového rozhodovania a ochrany parlamentnej menšiny, princípu slobodného výkonu poslaneckého mandátu, princípu transparentnosti a verejnej kontroly legislatívneho procesu a princípu právnej istoty a predvídateľnosti práva), a to bez toho, aby bol tento zásah vyvážený nejakým legitímnym záujmom.

Práve z týchto dôvodov má byť skrátené legislatívne konanie výnimočným inštitútom, ktorý treba vykladať a uplatňovať reštriktívne.

2 EXISTUJÚ DÔVODY PRE SKRÁTENÉ LEGISLATÍVNE KONANIE?

Podme už ale na konkrétne prípady nadužívania inštitútu skráteného legislatívneho konania. Z analýzy návrhov vlády na skrátené legislatívne konanie²³ v aktuálnom volebnom období je zaujímavé na prvý pohľad už to, že ide o naozaj rôznorodé oblasti právnej úpravy.

V tejto procedúre sa prijali tieto právne predpisy: novela zákona č. 540/2021 Z. z. o kategorizácii ústavnej zdravotnej starostlivosti, novela zákon č. 296/2020 Z. z. o 13. dôchodku, nový zákon č. 507/2023 Z. z. o dorovnávej dani na zabezpečenie minimálnej úrovne zdanenia nadnárodných skupín podnikov a veľkých vnútroštátnych skupín, nový zákon č. 526/2023 Z. z. o pomoci pri splácaní úveru na bývanie, zákon č. 508/2023 Z. z., ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony v súvislosti s pomocou so splácaním úverov na bývanie, novela zákona č. 597/2003 Z. z. o financovaní základných škôl, stredných škôl a školských zariadení, novela zákona č. 364/2004 Z. z. o vodách, novela zákona č. 153/2013 Z. z. o národnom zdravotníckom informačnom systéme, novela zákona č. 409/2011 Z. z. o niektorých opatreniach na úseku environmentálnej záťaže, novela zákona č. 213/2019 Z. z. o odplatách a o poskytovaní príspevku v civilnom letectve, zákon č. 530/2023 Z. z., ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony v súvislosti so zlepšením stavu verejných financií, novela zákona č. 575/2001 Z. z. o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy, novela zákona č. 300/2005 Z. z., Trestný zákon a súvisiacich zákonov, novela zákona č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (stavebný zákon), novela zákona č. 57/2018 Z. z. o regionálnej investičnej pomoci, novela zákona č. 222/2022 Z. z. o štátnej podpore nájomného bývania, novela zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení, druhá novela zákona č. 300/2005 Z. z., Trestný zákon, novela zákona č. 564/2004 Z. z. o rozpočtovom určení výnosu dane z príjmov územnej samosprávy, novela zákona č. 544/2010 Z. z. o dotáciách v pôsobnosti Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky, nový zákon č. 142/2024 Z. z. o mimoriadnych opatreniach pre strategické investície a pre výstavbu transeurópskej dopravnej siete, novela zákona č. 280/2017 Z. z. o poskytovaní podpory a dotácie v pôdohospodárstve a rozvoji vidieka, novela zákona č. 578/2004 Z. z. o poskytovateľoch zdravotnej starostlivosti, zdravotníckych pracovníkoch, stavovských organizáciách v zdravotníctve, novela zákona č. 543/2002 Z. z. o ochrane prírody a krajiny a zákona č. 42/1994 Z. z. o civilnej ochrane obyvateľstva, novela zákona č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy,

²³ Pozri napr. *Parlamentné tlač*. [online] <https://www.nrsr.sk/web/default.aspx?SectionId=126> [Dostupné 28. 05. 2024]

novela zákona č. 250/2012 Z. z. o regulácii v sieťových odvetviach, druhá novela zákona č. 543/2002 Z. z. o ochrane prírody a krajiny, novela zákona č. 480/2002 Z. z. o azyle, druhá novela zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení, nový zákon č. 166/2024 Z. z. o niektorých opatreniach na zlepšenie bezpečnostnej situácie v Slovenskej republike, novela zákona č. 323/2015 Z. z. o finančných nástrojoch financovaných z európskych štrukturálnych a investičných fondov, novela zákona č. 264/2022 Z. z. o mediálnych službách, novela zákona č. 330/1991 Zb. o pozemkových úpravách, usporiadaní pozemkového vlastníctva, pozemkových úradoch, pozemkovom fonde a o pozemkových spoločenstvách a napokon aj tretia novela zákona č. 300/2005 Z. z., Trestný zákon.²⁴

Natíska sa teda hneď záškodnícka otázka, či tu (špecificky v podmienkach Slovenskej republiky) pôsobia také (viaceré) mimoriadne okolnosti, v dôsledku ktorých môžu byť ohrozené základné ľudské práva a slobody, bezpečnosť štátu, prípadne v dôsledku ktorých hrozia značné hospodárske škody, a to v podstatnej časti oblastí zverených do správy štátu, keď vláda v spolupráci s NR SR pri toľkých zákonoch z toľkých rôznych oblastí využíva (*stricto sensu* je objektívnymi okolnosťami donútená využívať) inštitút skráteného legislatívneho konania. Privedené *ad absurdum* – či už trištvrte roka sú ohrozené pomaly až základné funkcie celého štátu a štandardné procesy demokratického právneho štátu sa javia byť iba nadbytočným luxusom. A aj keď je nepopierateľné, že vo fungovaní Slovenskej republiky sú mnohé aj závažné problémy, úprimne odpovedám, že mi nie je známe, že by všetky (a ani len mnohé) tieto problémy – aj v kontexte vyššie uvedenej enumerácie zákonov prijatých v skrátenom legislatívnom konaní – pramenili v nejakých mimoriadnych okolnostiach.

Za závažnejšie ale považujem to, že v rámci návrhov vlády na skrátené legislatívne konanie je splnenie zákonných materiálnych podmienok pre skrátené legislatívne konanie vládou odôvodňované podľa môjho názoru, povedzme, len vágne, ak vôbec.²⁵

Vo väčšine návrhov chýba akákoľvek zmienka o existencii nejakej mimoriadnej okolnosti, ktorá je *conditio sine qua non* pre využitie inštitútu skráteného legislatívneho konania. Javí sa, že na tento účel sa využíva prostá zmienka niektorého ústavného práva, ktoré sa návrhom zákona má zabezpečiť alebo posilniť (napr. právo na ochranu zdravia, právo na primerané hmotné zabezpečenie v starobe, právo na primerané bývanie), prípadne zmienka nejakej objektívnej spoločenskej situácie (napr. dlhodobá ale už klesajúca inflácia, vysoký deficit verejných financií ako dôsledok pôsobenia rôznych faktorov vrátane minulých mimoriadnych okolností, nárast úrokových sadzieb). Osobitnú kategóriu tvoria odôvodnenia, podľa ktorých je navrhovaná právnu úpravu potrebné prijať v určitom čase vzhľadom na medzinárodné alebo bilaterálne záväzky, ale napr. z dôvodu nečinnosti alebo chabej anticipácie na strane štátu (konkrétne predchádzajúcej vládnej garnitúry) k tomu zatiaľ nedošlo.

Zároveň tiež absentuje odôvodnenie, akým spôsobom (teda nielen strohé konštatovanie, že k tomu dôjde) je navrhovaný právny nástroj spôsobilý priamo prispieť k rýchlemu odvráteniu zákonom predpokladaných hrozieb, alebo aspoň k zmierneniu ich následkov.

Až absurdne vyzerajú také návrhy, ktoré obhajujú skrátené legislatívne konanie k právnej úprave, ktorá ani len nemá bezprostredný časový efekt (vzhľadom na jej účinnosť či prechodné ustanovenia).

Možno konštatovať, že návrhy na skrátené legislatívne konanie poväčšine len opakujú dôvody pre prijatie daného návrhu zákona (z dôvodovej správy), zjednodušene povedané, zaoberajú sa primárne tým, čo sa ide spraviť, avšak minimálnu až žiadnu pozornosť venujú tomu, čo má byť primárnym obsahom tohto návrhu, a to akým spôsobom sa to ide spraviť a – predovšetkým – prečo práve týmto spôsobom.

²⁴ *Zákony schválené v skrátenom legislatívnom konaní.* [online] <https://www.nrsr.sk/web/?sid=zakony/prehľad/slk> [Dostupné 28. 05. 2024]

²⁵ Pozri napr. *Parlamentné tlač.* [online] <https://www.nrsr.sk/web/default.aspx?SectionId=126> [Dostupné 28. 05. 2024]

Dovolím si preto vysloviť záver, že tak môžeme v praxi rozlíšiť okrem malej skupinky prípadov, kedy možno označiť materiálne podmienky pre skrátené legislatívne konanie za splnené (pri zachovaní širokej miery politickej úvahy) a súčasne riadne odôvodnené, najmä veľkú skupinu prípadov, ktorú by som ďalej rozdelila na tri podskupiny:

- i. prípady, kedy v návrhu na skrátené legislatívne konanie chýba riadne odôvodnenie splnenia materiálnych podmienok, ale z kontextu, v ktorom sa zákon prijíma, ich možno (pri zachovaní širokej miery politickej úvahy) vyvodiť,
- ii. prípady, kedy v návrhu na skrátené legislatívne konanie chýba riadne odôvodnenie splnenia materiálnych podmienok a z kontextu je nepochybne zrejmé, že splnené nie sú, a
- iii. prípady, kedy návrh na skrátené legislatívne konanie zdanlivo odôvodnený je, avšak z kontextu je zrejmé, že dôvody, ktorými sa vláda ako navrhovateľ snaží preukázať splnenie materiálnych podmienok pre skrátené legislatívne konanie, sú fingované, simulované.²⁶

3 ZÁKONNOSŤ A ÚSTAVNOSŤ: VYNÚTITEĽNOSŤ, SANKCIA A... REALITA

Hoci formálne podmienky pre skrátené legislatívne konanie (návrh vlády a súhlas NR SR) boli splnené vždy, teda pravidlám legislatívneho procesu bolo formálne učinené zadosť, všetky tieto tri podskupiny možno označiť za rozporné so zákonom.

Postavenie NR SR ako ústavodarcu a zákonodarcu je však špecifické. Jednak jej konanie nepodlieha klasickým kontrolným mechanizmom (kontrole zákonnosti), ako je to pri iných štátnych orgánoch. Kontrolu NR SR (aj to skôr kontrolu presadzovania verejného záujmu) vykonáva prioritne ľud, ktorý vystavuje parlamentu účet vo voľbách, a obmedzené kontrolné právomoci má už len prezident, disponujúci suspenzívnym právom veta, ktoré je však celkom poľahky prelomiteľné. A jednak súdna moc, ktorá môže nejakým spôsobom ingerovať do konania parlamentu, je obmedzená výlučne na ústavný súd, ktorý je však garantom ústavnosti (nie obyčajnej zákonnosti) – nie je teda akýmsi odvolacím orgánom vo vzťahu k posudzovaniu splnenia podmienok pre skrátené legislatívne konanie.

To však neznamená, že parlament je vyňatý spod pôsobnosti čl. 2 ods. 2 ústavy.

Ústavný súd ale konštantne pripomína, že obyčajnú zákonnosť nemožno stotožňovať s ústavnosťou, teda že nie každé porušenie ustanovení rokovacieho poriadku je ústavne neakceptovateľné a zasluhuje si zásah zo strany ústavného súdu.²⁷ „Pri posudzovaní ústavnosti parlamentnej procedúry preto treba rozlišovať medzi tzv. poriadkovými predpismi (normami), ktorých účelom je len zabezpečenie účelnosti, hospodárnosti a vhodnosti postupu, prípadne inštruktívneho návodu na postup v určitej situácii, a normami, ktoré sa dotýkajú esenciálnych otázok (princípov) danej parlamentnej procedúry.“²⁸

Dodržiavanie obyčajnej zákonnosti parlamentom tak v zásade nie je nijak vynúiteľné. Riešenie prípadov z podskupiny i. tak ostáva v rukách parlamentu a eventuálne v rukách voličstva vyžadujúceho od svojich zástupcov vyššiu mieru politickej „kultúry“.

3.1 Optikou slovenského ústavného súdu

Dodržiavanie ústavnosti parlamentom je už iná otázka. Tam má bez pochyb kompetenciu vynucovateľa ústavný súd a sankciou – v prípadoch procedurálnych vád

²⁶ Týmto, samozrejme, nechcem tvrdiť, že neexistujúce a simulované dôvody pre skrátené legislatívne konanie sú javom novým, neudhom objaveným len v aktuálnom volebnom období NR SR. Novým fenoménom sa však stáva rozsah, v akom k uplatňovaniu týchto dôvodov v súčasnosti dochádza.

²⁷ Pozri napr. nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. PL. ÚS 18/2022 z 8. novembra 2023.

²⁸ Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. PL. ÚS 6/2017 z 9. januára 2019, s. 46.

legislatívneho procesu – môže byť vyslovenie nesúladu celého takto prijatého zákona s ústavou, čiže derogácia zákona.

Problematické je však identifikovanie toho, ktoré porušenie zákona je aj ústavne neakceptovateľné. Stanovenie jednoznačnej, striktnnej hranice medzi ústavnosťou a zákonnosťou sa zdá byť nereálne. Potom je však nevyhnutné, aby vzťah (a prienik) medzi zákonnosťou a ústavnosťou zafinoval ústavný súd.

Náš ústavný súd za celú svoju existenciu do dnešného dňa ešte nikdy nepristúpil k zrušeniu zákona z dôvodu nezákonného použitia inštitútu skráteného legislatívneho konania. Argumentuje pritom predovšetkým zdržanlivosťou voči tak vážnemu zásahu do parlamentnej autonómie.

Aj postoj ústavného súdu sa však vyvíjal. Pôvodne v jeho judikatúre prevládol názor, že procedurálne nedostatky si má riešiť parlament výlučne vo vlastnej réžii.²⁹ Procedurálne vady považoval za konvalidované jednoduchým záverečným hlasovaním o návrhu zákona ako celku v parlamente.

V neskoršej judikatúre toto svoje nekompromisné (príkro a unáhlené) rozhodnutie, ktorým sa v samej podstate pripravil o podstatnú časť svojej kompetencie, korigoval tým, že namietané procedurálne nedostatky boli tak marginálne, že nemali ústavnú relevanciu, ale do budúcnosti si ponechal priestor na prípadné vyslovenie nesúladu pre procedurálne vady legislatívneho procesu s ústavným presahom.³⁰ Ústavný súd zároveň v rámci svojej judikatúry identifikoval tri momenty, kedy by mohol byť vyslovený nesúlad zákona s ústavou pre procedurálne vady, a to a) ak parlament poruší priamo ústavné pravidlá výslovne upravujúce legislatívny proces, b) ak parlament poruší ustanovenia rokovacieho poriadku s určitou, vyššou intenzitou (intenzitou hrubosti a svojvoľnosti), pričom tým dôjde k porušeniu relevantných článkov ústavy, a c) ak parlament síce formálne dodrží ustanovenia rokovacieho poriadku, čo ale vyústi do porušenia ústavou chránených hodnôt.³¹

Jediný raz vo svojej histórii ústavný súd vyslovil nesúlad zákona s ústavou z dôvodu procedurálnych väd legislatívneho procesu, a to nálezom sp. zn. PL. ÚS 13/2022 z 13. decembra 2022. Zásadnú rolu v tom ale hral obsah posudzovanej právnej normy. Ústavný súd totiž vyslovil nesúlad zákona s čl. 1 ods. 1 a čl. 2 ods. 2 ústavy v spojení s čl. 55a ústavy, ktorý chráni hodnotu dlhodobej udržateľnosti hospodárenia štátu založenej na transparentnosti a efektívnosti vynakladania verejných prostriedkov. Ústavný súd síce využitie inštitútu skráteného legislatívneho konania považoval za nezákonné, ale opäť to nepovažoval za dostatočný dôvod pre vyslovenie neústavnosti. Za neústavné považoval až to, že boli v rámci legislatívneho procesu obídené dotknuté – ústavné – subjekty (Rada pre rozpočtovú zodpovednosť, eventuálne samosprávy), pričom s ich závažnými zisteniami sa poslanci nemohli vopred oboznámiť, vytvoriť si tak na základe relevantných informácií názor a až na základe neho potom podľa vlastného svedomia a presvedčenia o návrhu zákona hlasovať. Napätie s čl. 2 ods. 2 ústavy v spojení s čl. 1 ods. 1 ústavy tak podľa ústavného súdu môže vzniknúť len vtedy, ak k nezákonnosti využitia skráteného legislatívneho konania kumulatívne pristúpia aj ďalšie konkrétne neprípustné zásahy ako tzv. valcovanie opozície či inštrumentalizácia parlamentu.

V tejto podkapitole nesmie chýbať ani zatiaľ najočakávanejší nález tohto roka – nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. PL. ÚS 3/2024 z 3. júla 2024. Ústavný súd nevyužil príležitosť na precizovanie a posunutie svojej doterajšej judikatúry a znovu nepristúpil k vysloveniu nesúladu zákona s ústavou pre procedurálne vady legislatívneho procesu. Ústavný

²⁹ Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. PL. ÚS 48/03 z 11. decembra 2003, s. 10.

³⁰ Pozri najmä nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. PL. ÚS 29/05 z 3. septembra 2008, nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. PL. ÚS 14/2014 zo 4. novembra 2015 či nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. PL. ÚS 4/2018 z 12. februára 2020.

³¹ Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. PL. ÚS 18/2022 z 8. novembra 2023, s. 6-7.

súd sa v odôvodnení svojho rozhodnutia síce obširne zaoberal materiálnymi podmienkami skráteného legislatívneho konania, ale tieto posudzoval len z hľadiska zákonnosti – a neprekvapivo konštatoval porušenie zákona. Z hľadiska ústavnosti ale posudzoval len následky použitia skráteného legislatívneho konania, najmä z pohľadu princípu ochrany parlamentnej menšiny, a ani sa nepokúsil ústavne zarámčovať jeho predpoklady.

Z doterajšej judikatúry ústavného súdu sa mi javí, že zásahy do princípu demokratického právneho štátu boli ústavne relevantné len v prípade, ak do hry vstúpila aj hodnota majetková (udržateľné nakladanie s verejnými financiami); vo všetkých ostatných prípadoch ústavný súd porušenie ústavy nevzhladol.

3.2 Polemika

Iný, aktivistickejší prístup má tradične český ústavný súd, ktorý svoju konštantnú judikatúru naposledy zosumarizoval v náleze sp. zn. Pl. ÚS 30/23 zo 17. januára 2024. Ten už viackrát rozhodol o derogácii zákona z dôvodu procedurálnych väd legislatívneho procesu. Svojím, možno pre niekoho mentorským prístupom a hodnotením kvality legislatívneho procesu však podľa môjho názoru vytvára tlak na zákonodarcu, určuje mu mantinely, aby si bol vedomý svojej obmedzenosti, dáva mu najavo, že svojvôľu parlamentu nebude prehliadať, kultivuje tak výkon verejnej moci, buduje svoje postavenie ako silnej inštitúcie a prispieva tiež k budovaniu dôvery v demokratický právny štát.

Český ústavný súd v zásade vychádza z premisy, že len v procesne bezchybnom, ústavne súladnom konaní je možné dospieť k zákonnému a ústavne súladnému výsledku. A parlament v tomto smere nie je žiadnou výnimkou. Pripúšťa síce, že parlamentná autonómia zahŕňa aj právo parlamentu do určitej miery porušovať vlastné pravidlá, ale len pokiaľ tým zároveň nedochádza k porušeniu ústavných princípov, ktoré chápe významne širšie ako náš ústavný súd.³² S počudovaním sa tiež český ústavný súd zamýšľala nad tým, že zákonnosti parlamentnej procedúry sa venuje omnoho menej pozornosti ako zákonnosti procesov súdnych či administratívnych, a to aj napriek tomu, že výsledok parlamentnej procedúry má ďaleko závažnejší a hlavne celospoločenský dopad.³³

Český ústavný súd uznáva, že čl. 1 ods. 1 ústavy chráni aj samotný priebeh zákonodarného procesu a parlamentnú diskusiu a jej funkciu.³⁴ Legislatívny proces považuje za skutočný zdroj legitimacy zákona, čo je hlavným dôvodom preferencie parlamentarizmu.³⁵ „Prerokovanie návrhu zákona v skrátenom konaní zásadným spôsobom mení štruktúru zákonodarného procesu a obmedzuje jeho podstatu na samotné vyslovenie súhlasu alebo nesúhlasu. Tento postup možno akceptovať len ako výnimku z pravidla, a to za predpokladu zvlášť závažných dôvodov, kedy záujem na bezprostrednom prijatí zákona v kontexte konkrétnych okolností preváži nad všeobecnými požiadavkami, ktoré vo vzťahu k zákonodarnému procesu vyplývajú z ústavného poriadku. Ako už bolo zdôraznené, orgánom primárne príslušným na posúdenie, či o takúto situáciu ide, je vláda a nakoniec Poslanecká snemovňa, nie Ústavný súd. Nemožno však akceptovať využitie tohto mimoriadneho inštitútu ako bežného nástroja na obmedzenie zákonodarnej procedúry parlamentnou väčšinou“.³⁶

V takomto chápaní sa potom právo parlamentu porušovať vlastné pravidlá môže dotýkať technikálií a jednotlivostí, ktorých porušenie môže byť skutočne zhojené v ďalšom

³² Nález Ústavného súdu Českej republiky sp. zn. Pl. ÚS 26/16 z 12. decembra 2017 podľa interpretácie v WINTR, J. – CHMEL, J. – ASKARI, D. *The role of parliamentary autonomy in constitutional review*. The Lawyer Quarterly, 2012, č. 1, s. 83-103. [online] <https://tlq.ilaw.cas.cz/index.php/tlq/article/download/445/449> [Dostupné 28. 05. 2024] s. 97.

³³ Nález Ústavného súdu Českej republiky sp. zn. Pl. ÚS 77/06 z 15. februára 2007.

³⁴ Nález Ústavného súdu Českej republiky sp. zn. Pl. ÚS 53/10 z 19. apríla 2011.

³⁵ Nález Ústavného súdu Českej republiky sp. zn. Pl. ÚS 77/06 z 15. februára 2007.

³⁶ Nález Ústavného súdu Českej republiky sp. zn. Pl. ÚS 53/10 z 19. apríla 2011.

priebehu legislatívneho procesu. Nie však východisk pre obmedzenie štandardného legislatívneho procesu.

Je zaujímavé, že slovenský ústavný súd vo svojej judikatúre využíva argumentáciu českého ústavného súdu aj v týchto veciach a akceptuje vecnú správnosť tejto argumentácie. Paradoxne však prichádza k opačným záverom – mohlo by sa tak mylne zdať, že intenzita porušení pravidiel legislatívneho procesu je v podmienkach Slovenskej republiky nižšia, nedosahujúca ústavnú relevanciu. Je to o to paradoxnejšie, že v slovenských podmienkach chýba druhá komora parlamentu, ktorá Českej republike dáva širšie možnosti konvalidácie procedurálnych väd legislatívneho procesu ešte na úrovni parlamentu; čo by mohlo byť dôvodom na zdržanlivejší postoj práve českého ústavného súdu, nie naopak.

Aj napriek svojim rozhodnutiam slovenský ústavný súd konštatuje, že z princípu právneho štátu jednoznačne vyplýva, že „*bez toho, aby boli legislatívne pravidlá dodržané, zákon ani nemôže vzniknúť z titulu ex iniuria ius non oritur*“.³⁷ Ústavný súd súčasne tiež akcentuje kritiku Benátskej komisie ohľadne využívania skráteného legislatívneho konania najmä pri systémových zmenách, ktorá to považuje za zásah do princípu právneho štátu.³⁸

Slovenský ústavný súd tiež rozoznáva zákaz svojvôle ako kategorický imperatív.³⁹

Pritom zneužívanie inštitútu skráteného legislatívneho konania (teda prípady z podskupín ii. a iii. špecifikovaných v druhej kapitole) možno chápať len ako svojvôľu vlády (a vládnej väčšiny v parlamente), nakoľko skrátené legislatívne konanie využíva jednoznačne v rozpore s jeho účelom, v rozpore s ochranou skôr prijatých rozhodnutí a súčasne zastiera skutočnú vôľu vlády, ktorú bezohľadne presadzuje v snahe silovo obísť štandardný legislatívny proces a v snahe o inštrumentalizáciu parlamentu. Konanie vlády (a vládnej väčšiny v parlamente) tak jednoznačne možno zarámcovať mantinelmi svojvôle a zneužívania moci tak, ako ich definoval sám ústavný súd.⁴⁰ Navyše sa tak deje v situácii, kedy si je vláda (a vládna väčšina v parlamente) vedomá, že nepostupuje v súlade so zákonom a bola na to viacnásobne upozornená ústavným súdom (aj ďalšími autoritami). A aj napriek tomu stále pokračuje v porušovaní zákona.

Ústavný súd má v zmysle čl. 124 ústavy povinnosť chrániť ústavné princípy a hodnoty a v situácii, kedy je v ohrození samotný princíp demokratického právneho štátu, má preto podľa môjho názoru povinnosť do parlamentnej autonómie zasiahnuť.⁴¹ „*Autorita súdov je esenciálnou súčasťou autority práva*“.⁴²

Riadny legislatívny proces by bez striktné nastavených, rešpektovaných a v konečnom dôsledku aj vynútiteľných medzí mohol nadobudnúť význam „*fasády parlamentarizmu*“, tým, že by fakticky mohol byť silovo obmedzený alebo vylúčený kedykoľvek, kedy pripadá vláde (a vládnej väčšine v parlamente) nadbytočný, alebo jednoducho kedy jej to práve vyhovuje.⁴³ Parlament je tak schopný vykonávať svoju funkciu adekvátne len vtedy, ak má dostatočný odstup aj od samotnej vlády; poslušné nasledovanie vôle vlády nemožno kvalifikovať ako autonómne rozhodovanie.

Neexistujúce a simulované dôvody pre skrátené legislatívne konanie teda napokon kolidujú aj so samotnou parlamentnou autonómiou, nakoľko vláda prostredníctvom svojej

³⁷ Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. PL. ÚS 3/2024 z 3. júla 2024, s. 53.

³⁸ Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. PL. ÚS 13/2022 z 13. decembra 2022, s. 26.

³⁹ Pozri nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. PL. ÚS 1/2022 z 21. júna 2023, s. 41.

⁴⁰ Ibidem.

⁴¹ WINTR, J. – CHMEL, J. – ASKARI, D. *The role of parliamentary autonomy in constitutional review*. The Lawyer Quarterly, 2012, č. 1, s. 83-103. [online] <https://tlq.ilaw.cas.cz/index.php/tlq/article/download/445/449> [Dostupné 28. 05. 2024] s. 102.

⁴² KÁČER, M. *Opodstatnenie procesnej spravodlivosti*. Právny obzor, 2021, č. 5, s. 333-344. [online] <https://www.pravnyobzor.sk/52021/po52021-kacer-opodstatnenie-procesnej-spravodlivosti.pdf> [Dostupné 28. 05. 2024] s. 340.

⁴³ Nález Ústavného súdu Českej republiky sp. zn. Pl. ÚS 53/10 z 19. apríla 2011.

väčšiny v parlamente presadzuje vlastný záujem, záujem na rozpínaní moci, na úkor riadneho plnenia funkcií parlamentu. Hierarchia štátnej moci sa obracia naruby – namiesto vlády zodpovedajúcej sa parlamentu tak máme parlament slúžiaci delegitimizovanej vláde, parlament, z ktorého si vláda robí len stroj na hlasovanie.

Tento argument podporuje aj skutočnosť, že NR SR má v rámci svojej parlamentnej autonómie možnosť kedykoľvek zmeniť podmienky pre využitie inštitútu skráteného legislatívneho konania, ak tie súčasné nepovažuje za postačujúce. Práve fakt, že tak NR SR doteraz neurobila a ani sa o to nepokúsila, potvrdzuje, že stále má záujem byť takýmto spôsobom (seba)obmedzená, že stále má záujem takýmto spôsobom v súlade s princípom právneho štátu vymedzovať mantinely parlamentnej autonómie. Namiesto zákonného postupu sa v súlade s vôľou vlády čoraz častejšie uchýľuje k porušovaniu zákona.

Vráťme sa ešte na moment k pojmu, ktorý som použila v druhej kapitole – simulované dôvody pre skrátené legislatívne konanie. Simulácia nie je pre právnu vedu pojem neznámy, zvyčajne sa ním však zaoberá občianskoprávna veda. Dalo by sa analogicky dôvodiť⁴⁴ – pokiaľ simulované dôvody pre skrátené legislatívne konanie vo svojej príčine slúžia na zastieranie iných (nelegitímnych, nelegálnych) dôvodov pre skrátené legislatívne konanie, použitie skráteného legislatívneho konania sa jednoznačne priechi právu, jeho použitie by malo byť neplatné. Samozrejme, je jednoduché namietnuť, že z hľadiska civilného práva do hry vstupuje obzvlášť vôľová zložka, ktorú kolektívnym orgánom pričítať nemožno, a analógia tak je nepresná, neplatí. Poučenie však nachádzam v nasledovnom: ak právo za paralelne pôsobiaceho čl. 2 ods. 3 ústavy sankcionuje neplatnosťou simulované právne úkony jednotlivcov, kde dissimulovaný právny úkon je zakázaný, tak to isté právo za paralelne pôsobiaceho čl. 2 ods. 2 ústavy nemôže nechať bez povšimnutia a akceptovať simulované právne akty štátnej moci, kde dissimulovaný právny akt sa priechi zákonu. Opäť môžeme hovoriť o obracaní ústavnej hierarchie naruby – prístup k právnym úkonom jednotlivca, ktorý disponuje slobodou a stojí nad štátnou mocou ako jej zdroj, ako jej vykonávateľ, ako jej kontrolór, sa javí byť prísnejší ako prístup k právnym aktom štátnej moci, ktorá naopak nedisponuje žiadnou mierou slobody a musí konať v prísnej legalite.

Z hľadiska následkov derogácie zákona z dôvodu procedurálnych väd v legislatívnom procese sa objavuje námietka, že ide o väčší zásah do parlamentnej autonómie ako pri obsahovom prieskume zákona, nakoľko sa za nesúladný označuje zákon ako celok. S touto námietkou nesúhlasím. I keď to môže pôsobiť kontraintuitívne, považujem tento typ zásahu do parlamentnej autonómie za menší, nakoľko nič nebráni tomu, aby ten istý zákon (ak je inak obsahovo súladný s ústavou) v riadnom legislatívnom procese zákonodarca opäť prijal. Pri obsahovom prieskume totiž dochádza k vylúčeniu konkrétneho znenia právnej normy, čím sa zasahuje to rozsahu deliberácie parlamentu.

3.3 Ohliadnutie cez Dunaj

Kritika závažných nedostatkov legislatívneho procesu nie je len intelektuálnym cvičením či zidealizovaným filozofovaním, voči ktorému sa náš ústavný súd vehementne ohradzuje s tým, že „... *nemôže očakávať či autoritatívne vnucovať akési zidealizované predstavy o spôsobe tvorby legislatívy, v ktorom by nevyhnutným výsledkom tejto tvorby bol produkt filozofického bádania po pravde a spravodlivosti... úlohou ústavného súdu totiž nie je judikatúrou zavádzať princípy a poznatky patriace skôr do sféry právnej vedy.*“⁴⁵

Ústava a na jej princípoch stojaci riadny legislatívny proces ale predsa sú postavené práve na ideáloch, spoločných hodnotách, okolo ktorých sa snažíme budovať našu spoločnosť.

⁴⁴ Pozri § 39 v spojení s § 41a zákona č. 40/1964 Zb., Občianskeho zákonníka a z judikatúry napr. uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 7 Cdo 12/2012 zo 14. novembra 2012.

⁴⁵ Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. PL. ÚS 13/2022 z 13. decembra 2022, s. 25.

Demokratický právny štát je produkt aj filozofického bádania po pravde a spravodlivosti, je princíp či poznatok patriaci aj do sféry právnej vedy, je ideál, o ktorý sa v každodennej praxi majú usilovať všetky inštitúcie (a je nanajvýš prospešné, keď sa oň usilujú aj jednotlivci).

Samotný ústavný súd mnohokrát vyslovil, že naša ústava neobsahuje (s výnimkou preambuly) právne nezáväzné proklamácie, monológy zákonodarcu. Teda aj čl. 1 ods. 1 v spojení s čl. 2 ods. 2 ústavy znamená, že štátne orgány môžu konať iba tak, že budú tieto ideály uvádzať do života a majú výslovne zakázané konať spôsobom, ktorý tieto ideály popiera. A ak sa tak napriek tomuto zákazu deje a v tomto prípade parlament na tieto ideály zabúda a koná v hrubom rozpore s nimi, je tu ústavný súd, aby sa postavil na ochranu týchto ideálov, brzdil bujnejúcu štátnu moc, predchádzal koncentrácii či zneužitiu moci a chránil ústavné zriadenie SR. Úlohou ústavného súdu naopak nie je rezignovať na tieto hodnoty a princípy, akoby boli len filozofické.

Tieto ideály majú totiž nespochybniteľný dopad na spoločenskú realitu. Po výživný príklad toho, čo sa stane, keď rezignujeme, netreba chodiť ďaleko (ani v čase, ani v priestore).

Patologické symptómy legislatívneho procesu vedúce k prechodu na tzv. neliberálnu demokraciu popísal na základe maďarskej skúsenosti Viktor Zoltán Kazai. Za najzávažnejšie problémy označil radikálnu inštrumentalizáciu parlamentu v rukách vládneho kabinetu (predsedu vlády) a zbavenie parlamentu akejkoľvek významnej úlohy v legislatívnom procese, ďalej extrémne rýchly legislatívny proces bez akýchkoľvek kompromisov, ktorý kompletne stratil svoj diskurzívny a deliberatívny zmysel, a legislatívnu hyperinfláciu idúcu na úkor adekvátnej príprave, odbornosti, verejnej participácii či transparentnosti.⁴⁶

Kazai tiež upozorňuje, že „*maďarský príklad je v mnohých ohľadoch len kulmináciou a agregáciou viacerých všeobecných vzorcov pozorovaných v mnohých parlamentných režimoch založených na väčšinovom modeli demokracie.*“⁴⁷

Pri posudzovaní ústavnosti prípadov zneužívania skráteného legislatívneho konania teda netreba zabúdať na to, že časté a programové porušovanie pravidiel legislatívneho procesu je nielen porušením filozofického princípu právneho štátu, ale je aj jedným z nástrojov vládnucich garnitúr používaných na budovanie neliberálneho režimu.⁴⁸

ZÁVER

Ak teda trváme na tom, že Slovenská republika má aj naďalej ambíciu byť právnym štátom, štátom, v ktorom vládne právo, je nevyhnutné, aby aj tvorba tohto práva spĺňala najprísnejšie kritériá legality. Štátna moc, ktorá sama nedodržiava právo, stráca legitimitu – legitimitu vyžadovať dodržiavanie práva od iných, predovšetkým však od ľudu, ktorému je štátna moc podriadená. Okrem toho nerešpektovanie či obchádzanie zákonnej úpravy legislatívneho procesu má nepochybne vplyv aj na zníženie kvality takto schváleného zákona, a tým aj na jeho následnú aplikáciu v praxi, čo taktiež neposilňuje dôveru občanov v štát a jeho inštitúcie, ktorá je nevyhnutným predpokladom pre dobré fungovanie demokratického právneho štátu.

Myslím si, že je bezpečne možné vyvodiť záver, že zneužívanie inštitútu skráteného legislatívneho konania je v rozpore s princípom demokratického právneho štátu a princípom legality. Ak k tomuto zneužívaniu nedochádza len zriedkavo a excesívne, ale vo veľkom

⁴⁶ KAZAI, V. Z. *The instrumentalization of parliamentary legislation and its possible remedies. Lessons from Hungary.* Jus Politicum, 23 (2019), s. 237-256. [online] https://juspolicum.com/uploads/jp23-t16_kazai.pdf [Dostupné 28. 05. 2024] s. 238.

⁴⁷ Ibidem, s. 245.

⁴⁸ KAZAI, V. Z. *The misuse of the legislative process as part of the illiberal toolkit. The case of Hungary.* The Theory and Practice of Legislation, 2021, č. 3, s. 295-316. [online] <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/20508840.2021.1942366> [Dostupné 28. 05. 2024]

rozsahu a bežne, môže to mať za následok dlhodobé obmedzenie funkcií parlamentu a nebezpečnú faktickú premenu (*gradually, then suddenly*) parlamentnej demokracie na demokraciu kabinetnú, kde gro legislatívneho procesu spočíva na exekutive a parlament ostáva v jej podruží len ako nástroj presadzovania jej záujmov.

Čo s tým? Momentálne konštantná judikatúra slovenského ústavného súdu, ktorej argumentáciu považujem na základe argumentácie v tomto príspevku za nekonzistentnú a vnútorne rozpornú, skôr pobáda vládu, aby hranice zákonnosti/ústavnosti ďalej skúšala a posúvala v zmysle hesla *vyhraj voľby a môžeš všetko*. Je zrejmé, že len vyslovenie výhrad ústavným súdom nepostačuje na formovanie dobrej praxe a priaznivého ústavného prostredia a je nevyhnutné pristúpiť k sankcii.

Ústavný súd by tak mohol v ďalšej svojej rozhodovacej činnosti (a že má na to aktuálne viacero ďalších príležitostí)⁴⁹ posunúť svoju judikatúru bližšie k judikatúre českého ústavného súdu, napríklad rozpracovaním svojej tézy rozdeľujúcej porušenie rokovacieho poriadku na marginálne porušenia (porušenia poriadkových noriem, návodov slúžiacich iba na zabezpečenie účelnosti, hospodárnosti a vhodnosti jednotlivých postupov legislatívneho procesu) a esenciálne porušenia (porušenia zasahujúce do samotnej podstaty legislatívneho procesu).

Ďalej by sa mohol pokúsiť vykonať adekvátny, konzekventný test proporcionality, zahrnúť doň obzvlášť princíp parlamentnej autonómie, ktorý v doterajšej judikatúre drvivo uprednostňuje, aby jednoznačne zadefinoval, aká by bola miera prípadného nenaplnenia princípu parlamentnej autonómie (a či je vôbec možné svojvôli poskytnúť ochranu týmto ústavným princípom), aká je dôležitosť naplnenia ostatných právnych princíпов, do ktorých sa použitím skráteného legislatívneho konania na základe neexistujúcich alebo simulovaných dôvodov zasahuje (v závislosti od konkrétneho prípadu to nebude len princíp demokratického právneho štátu a princíp legality, ale aj iné princípy) a nakoniec či dôležitosť naplnenia týchto ostatných právnych princíпов ospravedlňuje zásah ústavného súdu do princípu parlamentnej autonómie (ak vôbec zásah proti svojvôli možno považovať za zásah do parlamentnej autonómie).

Mám za to, že ak by tak ústavný súd urobil, mohol by dospieť k obdobným záverom, k akým som dospela v tomto príspevku ja. Obzvlášť v situácii, kedy sa stáva táto neblahá prax vlády konštantnou, novou normou.

Aj v maďarskej skúsenosti môžeme nájsť ponaučenie, že brzdy je potrebné použiť včas; keď bude neskoro, nebudú už fungovať.

Som presvedčená, že náš ústavný súd by sa mal zhostiť svojej úlohy dôležitého politického aktéra (akokoľvek sa sám urputne tomuto označeniu bráni) a z titulu svojej ústavnej váhy, svojej inštitucionálnej nezávislosti a odbornosti vziať na seba bremeno ochrancu právneho štátu v pohnutých časoch a brzdiť (aj prirodzenú) rozpínavosť moci, korigovať parlament čoby demokratický element, keď sa jeho konanie, takpovediac, odtrhne z reťaze.

Môj príspevok si na tomto mieste dovoľm ukončiť citátom Václava Havla, ktorý by mohol predstavovať akýsi apel aj na náš ústavný súd:

*„Ústavní soud je jako deštník, když svítí slunce, tak stačí, když víme, kde je.
A když je škaredě, tak jsme rádi, že ho můžeme roztáhnout.“⁵⁰*

⁴⁹ Najvhodnejšiu azda v konaní o súlade zákona č. 157/2024 Z. z. o Slovenskej televízii a rozhlase.

⁵⁰ Citované podľa ŠIMÍČEK, V. *Ústavní soud – jeho role a historie*. Podcast Kulturního centra Masarykovy univerzity v Brně: MUsime to vědet!, 2024, č. 17. [online] <https://youtu.be/XchAq0nI0Xo?si=F09IEpLh-R4pi9w6> [Dostupné 28. 05. 2024]

POUŽITÁ LITERATÚRA

- BALOG, B. Legislatívne pravidlá a ich ochrana. *Právny obzor*, 2020, č. 5, s. 343-356. [online] <http://www.pravnyobzor.sk/52020/po52020-balog-legislative-rules-and-their-protection.pdf> [Dostupné 28. 05. 2024]
- BALOG, B. Ochrana základných práv v skrátrenom legislatívnom konaní. Zborník z medzinárodnej vedeckej konferencie Bratislavské právnické fórum 2021, s. 7-14. [online] https://www.flaw.uniba.sk/fileadmin/praf/Veda/Konferencie_a_podujatia/BPF/2021/Zbornik_BPF_2021_sekcia_5_Ustavne_pravo_FINAL.pdf [Dostupné 28. 05. 2024]
- BALOG, B. Súdny prieskum parlamentných pravidiel. *Právny obzor*, 2017, č. 6, s. 547-557. [online] <https://www.legalis.sk/sk/casopis/pravny-obzor/sudny-prieskum-parlamentnych-pravidiel.m-419.html> [Dostupné 28. 05. 2024]
- KÁČER, M. Opodstatnenie procesnej spravodlivosti. *Právny obzor*, 2021, č. 5, s. 333-344. [online] <https://www.pravnyobzor.sk/52021/po52021-kacer-opodstatnenie-procesnej-spravodlivosti.pdf> [Dostupné 28. 05. 2024]
- KAZAI, V. Z. The instrumentalization of parliamentary legislation and its possible remedies. Lessons from Hungary. *Jus Politicum*, 2019, č. 23, s. 237-256. [online] https://juspoliticum.com/uploads/jp23-t16_kazai.pdf [Dostupné 28. 05. 2024]
- KAZAI, V. Z. The misuse of the legislative process as part of the illiberal toolkit. The case of Hungary. *The Theory and Practice of Legislation*, 2021, č. 3, s. 295-316. [online] <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/20508840.2021.1942366> [Dostupné 28. 05. 2024]
- PODMANICKÝ, J. Aplikácia inštitútu skráteneho legislatívneho konania v procese tvorby práva. *Právny obzor*, 2012, č. 3, s. 209-226. [online] <https://www.legalis.sk/sk/casopis/pravny-obzor/aplikacia-institutu-skrateneho-legislativneho-konania-v-procese-tvorby-prava.m-817.html> [Dostupné 28. 05. 2024]
- ŠIMÍČEK, V. Ústavní soud – jeho role a historie. Podcast Kulturního centra Masarykovy univerzity v Brně: MUSíme to vědet!, 2024, č. 17. [online] <https://youtu.be/XchAq0nI0Xo?si=F09IEpLh-R4pi9w6> [Dostupné 28. 05. 2024]
- WINTR, J. – CHMEL, J. – ASKARI, D. The role of parliamentary autonomy in constitutional review. *The Lawyer Quarterly*, 2012, č. 1, s. 83-103. [online] <https://tlq.ilaw.cas.cz/index.php/tlq/article/download/445/449> [Dostupné 28. 05. 2024]
- Nález Ústavného súdu Českej republiky sp. zn. Pl. ÚS 5/02 z 2. októbra 2002
- Nález Ústavného súdu Českej republiky sp. zn. Pl. ÚS 77/06 z 15. februára 2007
- Nález Ústavného súdu Českej republiky sp. zn. Pl. ÚS 55/10 z 1. marca 2011
- Nález Ústavného súdu Českej republiky sp. zn. Pl. ÚS 53/10 z 19. apríla 2011
- Nález Ústavného súdu Českej republiky sp. zn. Pl. ÚS 30/23 zo 17. januára 2024
- Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. PL. ÚS 48/03 z 11. decembra 2003
- Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. PL. ÚS 29/05 z 3. septembra 2008
- Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. PL. ÚS 14/2014 zo 4. novembra 2015
- Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. PL. ÚS 6/2017 z 9. januára 2019
- Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. PL. ÚS 4/2018 z 12. februára 2020
- Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. PL. ÚS 13/2022 z 13. decembra 2022
- Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. PL. ÚS 1/2022 z 21. júna 2023
- Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. PL. ÚS 18/2022 z 8. novembra 2023
- Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. PL. ÚS 3/2024 z 3. júla 2024
- Parlamentné tlač. [online] <https://www.nrsr.sk/web/default.aspx?SectionId=126> [Dostupné 28. 05. 2024]

Stručný prehľad legislatívnej činnosti NR SR v IV. volebnom období (2006-2010). [online] <https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=461084> [Dostupné 28. 05. 2024]

Stručný prehľad legislatívnej činnosti NR SR v V. volebnom období (2010-2012). [online] <https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=461083> [Dostupné 28. 05. 2024]

Stručný prehľad legislatívnej činnosti NR SR v VI. volebnom období (2012-2016). [online] <https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=461082> [Dostupné 28. 05. 2024]

Stručný prehľad legislatívnej činnosti NR SR v VII. volebnom období (2016-2020). [online] <https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=477374> [Dostupné 28. 05. 2024]

Stručný prehľad legislatívnej činnosti NR SR v VIII. volebnom období k 30. 9. 2023 (1. – 104. schôdza). [online] <https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=535002> [Dostupné 28. 05. 2024]

Stručný prehľad legislatívnej činnosti NR SR v IX. volebnom období k 4. 3. 2024 (1. – 10. schôdza). [online] <https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=543638> [Dostupné 28. 05. 2024]

Stručný prehľad legislatívnej činnosti NR SR v IX. volebnom období k 30. 6. 2024 (1. – 15. schôdza). [online] <https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=543638> [Dostupné 17. 07. 2024]

Uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 7 Cdo 12/2012 zo 14. novembra 2012
Vyhľadávanie v hlasovaniach NR SR podľa schôdzi [online] <https://www.nrsr.sk/web/default.aspx?sid=schodze/hlasovanie/schodze> [Dostupné 17. 07. 2024]

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

Zákon č. 460/1992 Zb., Ústava Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov

Zákon č. 350/1996 Z. z. o rokovacom poriadku NR SR v znení neskorších predpisov

Zákony schválené v skrátrenom legislatívnom konaní. [online] <https://www.nrsr.sk/web/?sid=zakony/prehľad/slk> [Dostupné 28. 05. 2024]

SPOLUPRACUJÚCE OSOBY V TRESTNOM KONANÍ

COOPERATING PERSONS IN CRIMINAL PROCEEDING

Mgr. Jakub Andreánsky

doktorandský študijný program Trestné právo
Právnická fakulta, Trnavská univerzita v Trnave
Katedra trestného práva a kriminológie
jakubandreansky@gmail.com

Abstrakt: Príspevok sa zaoberá novelou Trestného poriadku zavádzajúcou právne postavenie spolupracujúcich osôb do trestného konania ako i poskytovaním výhod spolupracujúcim osobám zo strany orgánov činných v trestnom konaní. Príspevok poukazuje jednak na prax orgánov činných v trestnom konaní a súdov, ktorá predchádzala prijatiu predmetnej novely, ako i na právny stav po prijatí novely a na aplikačné problémy vzniknuté s prijatím predmetnej novely.

Kľúčové slová: spolupracujúce osoby, benefity, novela, preskúmanie a predbežné prerokovanie obžaloby

Abstract: The article participates in the executive amendment of the Criminal Code introducing the legal status of cooperating persons in criminal proceedings as well as the provision of benefits to persons by law enforcement officers. The article points out both the practice of law enforcement agencies and courts, which preceded the adoption of the amendment, as well as the legal status after the adoption of the amendment and the application problems that arose with the adoption of the amendment in question.

Keywords: cooperates persons, benefits, amendment, review and preliminary hearing of the indictment

ÚVOD

Postavenie spolupracujúcich osôb, tzv. kajúcnikov je v praxi dlhodobo diskutovanou témou. Doposiaľ a do novely Trestného poriadku s účinnosťou ku dňu 15.03.2024 nebolo postavenie spolupracujúcich osôb v Trestnom poriadku komplexnejšie riešené a legislatívne ukotvené. Obhajoba obvinených osôb do toho času vychádzala z judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva a prax orgánov činných v trestnom konaní a súdov bola v tejto otázke nekonzistentná. Novela Trestného poriadku definuje a právne zakotvuje pojem spolupracujúcej osoby, čím orgány činné v trestnom konaní a súdy zaväzuje s týmto procesným postavením pracovať a prihliadať naň z úradnej povinnosti. Nakoľko pri spolupracujúcich osobách ide v prvom rade o poskytovanie výhod za spoluprácu s orgánmi činnými v trestnom konaní, Trestný poriadok rovnako zavádza inštitút výhod poskytnutých spolupracujúcej osobe a tieto výhody i demonštratívne vypočítava. S novelou Trestného poriadku zároveň prichádzajú aj prvé aplikačné problémy a to najmä v otázke zosúladenia novelizovaných ustanovení s doposiaľ právoplatne neskončenými trestnými konaniami. Problematika vzniká najmä v otázke, dokedy a do akého času majú byť v právoplatne neskončených trestných konaniach obvinenej osobe a súdu odkryté a predložené výhody poskytnuté spolupracujúcim osobám zo strany orgánov činných v trestnom konaní ako i, ako sa majú súdy s týmito výhodami

vysporiadať v štádiu preskúmania alebo predbežného prerokovania obžaloby v nadväznosti na novelizáciu obligatórnych náležitostí obžaloby.

1 NOVELA TRESTNÉHO PORIADKU

Dňa 15.03.2024 nadobudli účinnosť niektoré ustanovenia zákona č. 40/2024 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 301/2002 Z. z. (Trestný poriadok), ktorými sa okrem iného zavádza definícia spolupracujúcej osoby v trestnom konaní a to ustanovením § 10 ods. 23 Trestného poriadku: „*Spolupracujúcou osobou je obvinený alebo podozrivý zo spáchania trestného činu, ktorý sa významnou mierou podieľa alebo má ešte podieľať na objasnení niektorého, či niektorých z trestných činov uvedených v § 205 ods. 1, § 215 ods. 3, § 218 ods. 1 alebo § 228 ods. 3, prípadne uvedených v § 39 ods. 2 písm. d) Trestného zákona alebo na zistení alebo usvedčení ich páchatel'ov.* Rovnako Trestný poriadok v § 10 ods. 24 zavádza definíciu benefitov poskytovaných spolupracujúcej osobe: *Výhodou spolupracujúcej osoby je výhoda podľa § 205, § 215 ods. 3, § 218, § 228 ods. 3, mimoriadne zníženie trestu podľa 39 ods. 2 písm. d) Trestného zákona alebo akákoľvek iná výhoda spočívajúca v procesnom postupe, inom konaní alebo opomenutí orgánov alebo osôb konať podľa tohto zákona, ktorú poskytol, sprostredkoval, inak zabezpečil, navrhol alebo formálne alebo neformálne sľúbil spolupracujúcej osobe súd alebo orgán činný v trestnom konaní výmenou za jej účasť na objasňovaní trestných činov, zisťovaní alebo usvedčovaní ich páchatel'ov.*“

Podľa dôvodovej správy k predmetnej novelizácii sa v záujme kontroly zákonnosti podmienok spolupráce tzv. spolupracujúcich osôb s OČTK, ale aj s prokurátorom v súdnom konaní navrhuje zadefinovať beztak už používané pojmy ako „*spolupracujúci obvinený (podozrivý), spolupracujúca osoba*“ a „*výhody spolupracujúcej osoby, resp. benefity*“.

Dôvodová správa k novelizácii Trestného poriadku tak hovorí, že v praxi boli pojmy „*spolupracujúca osoba*“ a „*benefity poskytnuté spolupracujúcej osobe*“ už beztak používané, s čím možno súhlasiť s poukazom na judikatúru Európskeho súdu pre ľudské práva (ďalej len „*ESLP*“).

Vo veci Erik Adamčo proti Slovensku (č. 19990/20) z 1. júna 2023 ESLP uviedol, že použitie výpovedí svedkov výmenou za imunitu alebo iné výhody môže spochybníť spravodlivosť konania proti obvinenému a môže vyvolať zložité otázky do tej miery, že takéto výpovede sú svojou povahou otvorené manipulácii a môžu byť urobené výlučne s cieľom získať ponúkané výhody výmenou alebo z dôvodu osobnej pomsty. Riziko, že osoba môže byť obvinená a súdená na základe neoverených tvrdení, ktoré nemusia byť nevyhnutne nezaujaté, sa preto nesmie podceňovať. V totožnej veci ESLP ďalej uviedol, že je potrebné venovať zreteľnú a individuálnu pozornosť rozsahu a povahe výhod, ktoré niektorý zo svedkov získal výmenou za usvedčenie obvineného, a to napriek jeho konkrétnym argumentom v tomto smere a napriek jeho možnosti vypočúť týchto svedkov. Pokiaľ ide o existenciu a účinnosť akýchkoľvek záruk, ESLP poznamenáva, že hoci Trestný poriadok upravuje dočasné odloženie vznesenia obvinenia a zastavenie trestného stíhania vo vzťahu k spolupracujúcim páchatel'om, nezdá sa, že by existoval akýkoľvek zákonný rámec alebo zavedená prax vo vzťahu k otázkam, ako je imunita týchto páchatel'ov. So zreteľom na štádium prípravného konania, v ktorom sa takéto opatrenia uskutočňujú, sa tak deje na výhradnú zodpovednosť orgánov činných v trestnom konaní bez prvku súdnej kontroly.

Vo veci totožného sťažovateľa - Adamčo proti Slovensku (č. 45084/14) z 12. 11. 2019 ESLP uviedol, že použitie výpovedí poskytnutých svedkami výmenou za ich beztrestnosť alebo iné výhody môže spochybníť spravodlivosť konania proti obvinenému a môže vyvolať závažné otázky v tom ohľade, že takéto výpovede sú už zo samej ich podstaty manipulovateľné a môžu byť poskytnuté výlučne s cieľom získať výhody ponúkané výmenou za ne alebo s cieľom osobnej pomsty. Riziko, že osoba môže byť obvinená a odsúdená na základe neoverených

tvrdení, ktoré nie sú nevyhnutne nezištné, preto nemožno podceňovať. V tomto ohľade EŠLP konštatuje, že intenzita prieskumu vyžadovaného vo vzťahu k dôkazu poskytnutého komplicom (kajúčnikom) musí byť priamo úmerná významu dohody, ktorú tento komplic získa výmenou za dôkaz, ktorý poskytne.

Podľa rozhodnutia vo veci Atanasov proti Bulharsku z 3. marca 2009, č. 20309/02 EŠLP podmieňuje posúdenie vierohodnosti a prípustnosti použitia výpovede spolupracujúcej osoby v trestnom konaní otvoreným prístupom obhajoby k dohode prokurátora s takouto osobou pred jej výsluchom, poznaním obsahu dohody súdom a informovaním o jej postavení, zaručeným prístupom obhajoby k jej výsluchu, vrátane možnosti klásť jej otázky a dostatočným preskúmaním takej výpovede, podporením tvrdení vo výsluchu inými dôkazmi. Výpoveď spolupracujúcej osoby je dôležitým, ale nie jediným dôkazom, na základe ktorého môže dôjsť k odsúdeniu. Použitie výpovedí, ktoré urobili svedkovia výmenou za beztrestnosť alebo nižší trest alebo iné výhody, môže kompromitovať spravodlivosť konania a nastoliť otázky v tom smere, že takéto výpovede svojou povahou môžu byť predmetom manipulácie a môžu byť urobené len s cieľom získať výmenou ponúkané výhody alebo kvôli osobnej pomste. Preto riziko, že niekto môže byť obvinený alebo odsúdený na základe neoverených tvrdení, ktoré nie sú úplne nezaujaté, nesmie byť podceňované.

EŠLP vo veci Edwards a Lewis proti Spojenému kráľovstvu v rozsudku z 27. októbra 2004, č. 39647/98 a 40461/98, uviedol, že medzi požiadavkami spravodlivosti predpokladanej čl. 6 ods. 1 Dohovoru figuruje povinnosť orgánov trestného stíhania zoznámiť obhajobu so všetkými významnými dôkazmi v prospech i v neprospech obvineného. Ak je dôkaz závažný, právu obvineného zodpovedá povinnosť súdu dôkaz vykonať a nesplnenie tejto povinnosti môže zakladať porušenie práva na spravodlivý proces podľa čl. 6 Dohovoru. Čl. 6 ods. 3 písm. b) Dohovoru vyžaduje, aby orgány obžaloby odhalili obhajobe všetky dôkazné materiály bez ohľadu na to, či sú v prospech alebo neprospech obvineného a či ich obžaloba chce použiť alebo ich použiť nechce (napr. Dowset proti Spojenému kráľovstvu rozsudok z 24. júna 2003, č. 39482/98, § 41).

Najvyšší súd Slovenskej republiky v rozhodnutí pod spis. zn. 3To/ 8/2016 zo dňa 31. mája 2017 poukázal na rozsudok EŠLP vo veciach Melnikov proti Rusku (rozsudok zo 14. januára 2010, č. 23610/03, § 75) a konštatoval, že pri hodnotení výpovedí spoluobvinených, v ktorých usvedčujú ostatných obvinených, by mali vnútroštátne orgány postupovať obozretnejšie než v prípade bežných svedkov, lebo takéto osoby môžu mať tendenciu vo vlastnom záujme zvažovať vinu na ostatných, zvlášť pokiaľ nemôžu byť za lživé tvrdenia potrestané.

Z vyššie zmienených rozhodnutí EŠLP možno vyvodit' závery, že použitie výpovedí svedkov výmenou za imunitu alebo iné výhody môže spochybnit' spravodlivosť konania proti obvinenému, takéto výpovede sú svojou povahou otvorené manipulácii a môžu byť urobené výlučne s cieľom získať ponúkané výhody výmenou alebo z dôvodu osobnej pomsty, je potrebné venovať zreteľnú a individuálnu pozornosť rozsahu a povahe výhod, ktoré niektorý z svedkov získal výmenou za usvedčenie a preto je z hľadiska trestného stíhania voči obvinenej osobe potrebné poznať a zahrnúť do dokazovania všetky benefity poskytnuté spolupracujúcim osobám, ktoré vypovedajú v jej prípade, ako aj je nevyhnutné tieto výpovede riadne preverit' z hľadiska ich hodnovernosti, teda či takéto výpovede nie sú účelové, v opačnom prípade dochádza vo vzťahu k obvinenému k porušeniu čl. 6 ods. 1 Dohovoru a teda jeho práva na spravodlivé konanie. Doposiaľ tak aj bez ohľadu na to, či Trestný poriadok výslovne upravoval inštitút spolupracujúcich osôb a benefitov, boli súdy a orgány činné v trestnom konaní povinné uplatňovať zmienenú judikatúru EŠLP a čl. 6 ods. 1 Dohovoru vykladať v kontexte uvedenej judikatúry. Podstatu a zmysel materiálneho poňatia základného práva na obhajobu v podobe zaručenia reálnej a účinnej možnosti uplatnenia tohto práva v rámci trestného konania na účel bránenia sa proti obvineniu zo spáchania trestného činu je potrebné vždy vykladať v duchu

zabezpečenia práva na spravodlivý súdny proces garantovaného v čl. 46 ods. 1 ústavy a čl. 6 ods. 1 dohovoru.¹

V súlade s uvedenou judikatúrou a za dodržania čl. 6 ods. 1 Dohovoru preto novela Trestného poriadku výslovne zavádza inštitút spolupracujúcej osoby a proces poskytovania benefitov spolupracujúcej osobe. Uvedená novela tak výslovne orgány činné v trestnom konaní a súdy zaväzuje s týmito inštitútmi pracovať a prihliadať na ne z úradnej povinnosti.

Benefity, ktoré môžu byť spolupracujúcej osobe poskytnuté, vymedzuje Trestný poriadok demonštratívne. Trestný poriadok výslovne uvádza, že takýmto benefitom môže byť dočasné odloženie vznesenia obvinenia podľa § 205 Trestného poriadku, zastavenie trestného stíhania spolupracujúceho obvineného podľa § 215 ods. 3 Trestného poriadku, podmienené zastavenie trestného stíhania spolupracujúceho obvineného podľa § 218 Trestného poriadku, prerušenie trestného stíhania spolupracujúceho obvineného podľa § 228 ods. 3 Trestného poriadku a mimoriadne zníženie trestu podľa 39 ods. 2 písm. d) Trestného zákona.

Trestný poriadok zároveň uvádza, že môže ísť aj o akúkoľvek inú výhodu spočívajúcu v procesnom postupe, inom konaní alebo opomenutí orgánov alebo osôb konať podľa Trestného poriadku, ktorú poskytol, sprostredkoval, inak zabezpečil, navrhol alebo formálne alebo neformálne sľúbil spolupracujúcej osobe súd alebo orgán činný v trestnom konaní výmenou za jej účasť na objasňovaní trestných činov, zisťovaní alebo usvedčovaní ich páchatel'ov. Takouto inou výhodou môže byť napríklad nezadržanie podozrivej alebo obvinenej osoby, nepodanie návrhu prokurátorom na vzatie obvineného do väzby, prepustenie z väzby, zrušenie zaistenia majetku.

Zároveň Trestný poriadok ukladá orgánom činným v trestnom konaní podľa § 33a ods. 2 o úkonoch, ktorými boli spolupracujúcim osobám poskytnuté benefity, bez zbytočného odkladu spísať záznam. Podmienky spolupráce musia byť nielen riadne zaznamenané, ale napokon aj v trestnom konaní odkryté, a to najneskôr v štádiu súdneho konania, ak sa navrhuje na hlavnom pojednávaní vypočuť, či čítať výpovede tých svedkov či obžalovaných, ktorí mali poskytnuté alebo sľúbené benefity.² Účelom je tak transparentnosť poskytnutia benefitov spolupracujúcim osobám a to za účelom posúdenia hodnovernosti výpovedi spolupracujúcich osôb a preto je obligatórnou povinnosťou orgánov činných v trestnom konaní poskytnutie benefitov riadne zaznamenať a obvinenej osobe poskytnúť.

Zároveň podľa § 33a ods. 4 Trestného poriadku je okolnosťou potrebnou na zistenie nezaujatosti a hodnovernosti svedka (§ 132 ods. 1) aj rozsah a obsah benefitov poskytnutých alebo sľúbených spolupracujúcej osobe, ak vypovedá ako svedok. Podľa uvedeného ustanovenia zavedeného novelou Trestného poriadku treba pri posudzovaní hodnovernosti svedka vziať do úvahy aj benefity poskytnuté spolupracujúcej osobe vypovedajúcej v procesnom postavení svedka. Uvedené preto korešponduje s vyššie zmienenou judikatúrou ESLP, podľa ktorej použitie výpovedí poskytnutých svedkami výmenou za ich beztrestnosť alebo iné výhody môže spochybniť spravodlivosť konania proti obvinenému a môže vyvolať závažné otázky v tom ohľade, že takéto výpovede sú už zo samej ich podstaty manipulovateľné a môžu byť poskytnuté výlučne s cieľom získať výhody ponúkané výmenou za nich alebo s cieľom osobnej pomsty.³

2 NOVELIZÁCIA PRESKÚMANIA A PREDBEŽNÉHO PREJEDNANIA OBŽALOBY

V kontexte novelizácie a právneho zakotvenia inštitútu spolupracujúcich osôb a poskytnutia benefitov spolupracujúcim osobám došlo aj k novelizácii ustanovení týkajúcich

¹ I. ÚS 416/2023

² Dôvodová správa k zákonu č. 40/2024 Z. z.

³ Rozsudok ESLP zo dňa 12.11.2019 vo veci Adamčo c/a Slovenská republika, sťažnosť č. 45084/14

sa preskúmania a predbežného prerokovania obžaloby. Zavádza sa tak nový dôvod odmietnutia obžaloby a vrátenia veci prokurátorovi a to v prípade, že obžaloba nespĺňa náležitosti podľa § 235 Trestného poriadku alebo že spolupracujúcej osobe boli poskytnuté nezákonné benefity (§ 241 ods. 1 písm. f)/§244 ods. 1 písm. h). Inými slovami, súd po podaní obžaloby musí skúmať, či obžaloba spĺňa všetky zákonné náležitosti ako i, či spolupracujúcej osobe neboli poskytnuté nezákonné benefity. Dôvodová správa k uvedenému hovorí, že v súvislosti so zavedením pravidiel o poskytovaní benefitov tzv. „kajúčnikom“ a o vplyve porušenia týchto pravidiel na zákonnosť dokazovania a dodržanie práva na obhajobu je potrebné premietnuť zásady novej právnej úpravy aj do ustanovení regulujúcich náležitosti, preskúmanie a predbežné prerokovanie obžaloby súdom.

S uvedeným priamo súvisí aj novelizácia obligatórnych náležitostí obžaloby, pretože podľa novelizovaného § 235 písm. e) Trestného poriadku obžaloba musí obsahovať dôkazy, ktoré prokurátor navrhuje vykonať na hlavnom pojednávaní, a zoznam vecných dôkazov, ktoré predkladá súdu s obžalobou, spismi a ich prílohami, vrátane záznamov o spolupráci podľa § 33a Trestného poriadku, ak majú súvis so skutkom.

Vzhľadom na uvedenú zmenu právnej úpravy Trestného poriadku tak vzniká prokurátorovi povinnosť k obžalobe priložiť záznamy o spolupráci podľa § 33a Trestného poriadku, ak majú súvis so skutkom, t. j. predložiť záznamy o všetkých poskytnutých benefitoch spolupracujúcim osobám v priebehu prípravného konania a súdom obligatórna povinnosť pri preskúmaní (predbežnom prerokovaní) obžaloby skúmať, či boli v súlade s § 235 písm. e) Trestného poriadku prokurátorom predložené záznamy o spolupráci podľa § 33a Trestného poriadku a v opačnom prípade obžalobu podľa § 241 ods. 1 písm. f) Trestného poriadku alebo § 244 ods. 1 písm. h) Trestného poriadku odmietnuť.

3 APLIKAČNÉ PROBLÉMY V SÚVISLOSTI S NOVELOU TRESTNÉHO PORIADKU

So zavedením inštitútu spolupracujúcich osôb a poskytovania benefitov sa musela novela Trestného poriadku vysporiadať aj s otázkou už prebiehajúcich trestných konaní, v ktorých už k poskytnutiu benefitov došlo. Podľa § 567t ods. 1 Trestného poriadku *„Orgány činné v trestnom konaní, ako aj súd a prokurátor v konaní pred súdom sú povinné v trestných stíhaniach začatých a právoplatne neskončených do 31. decembra 2023 zosúladiť svoj postup pri spolupráci so spolupracujúcou osobou s ustanoveniami § 33a, najneskôr však v primeranom predstihu pred právoplatným ukončením takéhoto trestného stíhania. To neplatí, ak bolo trestné stíhanie podľa predchádzajúcej vety zastavené do 31. decembra 2023 z iného dôvodu ako podľa § 215 ods. 3. Ustanovenia § 33a sa podľa prvej vety použijú primerane, s prihliadnutím na procesný stav trestných stíhaní uvedených v prvej vete. V konaniach pred súdom prvého stupňa, v ktorých ku dňu účinnosti tohto zákona prebieha hlavné pojednávanie, prokurátor doplní náležitosti obžaloby podľa tohto zákona v lehote 10 dní od účinnosti tohto zákona a súd bezodkladne rozhodne o tom, či obžaloba spĺňa zákonné náležitosti. Ustanovenia § 241 a § 244 sa použijú primerane.“*

V zmysle uvedeného ustanovenia nie je spornou skutočnosťou, že pokiaľ už v trestnej veci prebieha hlavné pojednávanie, prokurátor doplní obžalobu a poskytnuté benefity v lehote 10 dní od účinnosti novely Trestného poriadku. V nadväznosti na to môže súd rozhodnúť, že obžaloba spĺňa zákonné náležitosti, alebo môže obžalobu odmietnuť a vrátiť prokurátorovi.

V aplikačnej praxi však môže byť spornou prvá veta § 567t ods. 1 Trestného poriadku, ktorá hovorí, že v trestných stíhaniach začatých a právoplatne neskončených do 31. decembra 2023 je potrebné zosúladiť postup pri spolupráci so spolupracujúcou osobou s ustanoveniami § 33a Trestného poriadku, najneskôr však v primeranom predstihu pred právoplatným ukončením takéhoto trestného stíhania. Vzniká tak otázka, ako vykladať vetnú konštrukciu *„v primeranom*

predstihu pred právoplatným ukončením takéhoto trestného stíhania“ v zmysle prvej vety § 567t ods. 1 Trestného poriadku.

K uvedenej otázke možno poukázať na SMERNICU EURÓPSKEHO PARLAMENTU A RADY 2012/13/EÚ z 22. mája 2012 o práve na informácie v trestnom konaní (ďalej len „Smernica“). Smernica ako právny akt Európskej únie síce nemá vo všeobecnosti priamy účinok, avšak v určitých prípadoch Súdny dvor EÚ uznáva priamy účinok smerníc s cieľom chrániť práva jednotlivcov. Preto Súdny dvor EÚ vo svojom rozsudku vo veci *Van Duyn proti Home Office* stanovil, že smernica má priamy účinok, ak sú jej ustanovenia bezpodmienečné, dostatočne jasné a presné a ak členský štát netransponoval smernicu do stanoveného termínu.⁴ Zároveň platí, že na zabezpečenie účinnosti všetkých ustanovení práva Únie si zásada prednosti vyžaduje, aby vnútroštátne sudy v čo najväčšej možnej miere vyložili svoje vnútroštátne právo spôsobom, ktorý je v súlade s právom Únie.⁵

Podľa bodu (27) Smernice platí, že „osobám obvineným zo spáchania trestného činu by sa mali poskytnúť všetky informácie o obvinení, ktoré sú potrebné na prípravu ich obhajoby, ako aj na zaručenie spravodlivého konania“, pričom medzi tieto informácie možno nepochybne zaradiť aj benefity a výhody poskytnuté spolupracujúcim osobám, pretože použitie výpovedí poskytnutých svedkami výmenou za ich beztrestnosť alebo iné výhody môže spochybniť spravodlivosť konania proti obvinenému (Rozsudok ESĽP zo dňa 12.11.2019 vo veci *Adamčo c/a Slovenská republika, sťažnosť č. 45084/14*).

Podľa čl. 6 ods. 3 Smernice: „Členské štáty zabezpečia, aby sa najneskôr pri podaní obžaloby súdu poskytli podrobné informácie o obvinení vrátane povahy a právnej kvalifikácie predmetného trestného činu, ako aj povahy predpokladanej účasti obvinenej osoby na spáchaní tohto činu.“

Podľa čl. 7 ods. 2 Smernice: „Členské štáty zabezpečia, aby bol podozrivým alebo obvineným osobám alebo ich advokátom zabezpečený prístup aspoň k všetkým dôkazom, ktoré majú v držbe príslušné orgány, svedčiacim v prospech či neprospech týchto osôb, aby sa zaručilo spravodlivé súdne konanie a príprava obhajoby.“

Podľa čl. 7 ods. 3 Smernice: „Bez toho, aby bol dotknutý odsek 1, prístup k materiálom uvedeným v odseku 2 sa poskytne včas, aby sa tým umožnilo účinné uplatnenie práva na obhajobu, a najneskôr pri podaní obžaloby súdu na účel vynesenia rozsudku. Ak neskôr príslušné orgány získajú ďalšie dôkazy, prístup k nim poskytnú včas na to, aby sa mohli vziať do úvahy.“

Uvedené články Smernice tak celkom jasne ustanovujú povinnosť členskými štátmi zabezpečiť poskytnutie všetkých informácií o obvinení obvineným osobám ako i prístup ku všetkým dôkazom včas a to najneskôr pri podaní obžaloby.

V nadväznosti na čl. 6 ods. 3, čl. 7 ods. 2 a čl. 7 ods. 3 Smernice je potrebné vykladať – euro-konformne v nadväznosti na čl. 7 ods. 2 a ods. 5 Ústavy SR – aj Trestný poriadok v intenciách týchto článkov Smernice a rovnako tak s nimi zosúladiť aj § 567t ods. 1 Trestného poriadku, čo znamená, že v trestných stíhaniach začatých a právoplatne neskončených do 14. marca 2024 zosúladenie postupu pri spolupráci so spolupracujúcou osobou s ustanoveniami § 33a Trestného poriadku v primeranom predstihu je potrebné vykladať tak, že orgány činné v trestnom konaní a sudy tak musia urobiť najneskôr do času podania obžaloby.

Uvedený výklad rovnako potvrdzuje aj Súdny dvor EÚ, ktorý hovorí, že pokiaľ ide o okamih, v ktorom treba zabezpečiť prospech z procesných práv zakotvených v článku 6 ods. 3 smernice 2012/13, Súdny dvor uviedol, že je to v zásade najneskôr predtým, ako trestný súd začne posudzovať dôvodnosť obvinenia a ako začne hlavné pojednávanie na tomto súde.⁶

⁴ Rozsudok Súdneho dvora EÚ zo 4. decembra 1974 vo veci 41/74

⁵ Rozsudok Súdneho dvora EÚ z 24. júna 2019 vo veci C-573/17

⁶ Rozsudok Súdneho dvora EÚ z 21. októbra 2021 vo veci C-282/20

Z uvedeného rozsudku možno rovnako ako z uvedených článkov Smernice vyvodit', že prospech obvinených osôb z práva na informácie o trestnom obvinení podľa čl. 6 ods. 3 Smernice ako i z práva na prístup k spisovému materiálu podľa čl. 7 ods. 3 Smernice musí vnútroštátny súd zabezpečiť najneskôr predtým, ako daný trestný súd začne posudzovať dôvodnosť obvinenia a ako začne hlavné pojednávanie na tomto súde.

Zároveň daný rozsudok rovnako hovorí, že výkon procesných práv zakotvených v článku 6 ods. 3 Smernice musí byť zabezpečený buď pokiaľ má sudca v rámci súdneho konania možnosť napraviť vady, ktorými je zaťažená obžaloba, alebo pokiaľ má možnosť tak urobiť prokurátor, ktorému by bola vec vrátená. Benefity spolupracujúcej osobe sú však v prípravnom konaní poskytované zo strany orgánov činných v trestnom konaní a preto súd v zásade nemá možnosť vady obžaloby napraviť vlastnou činnosťou ale jediným účinným prostriedkom nápravy je vrátenie veci prokurátorovi za účelom doplnenia náležitostí obžaloby o chýbajúce benefity a tak len týmto spôsobom môže byť zaručený výkon práv obvinenej osoby v zmysle posudzovanej Smernice.

ZÁVER

Záverom možno zhrnúť, že právo obvinenej osoby byť oboznámený so všetkými benefitmi poskytnutými spolupracujúcim osobám tvorí súčasť práva obvineného na prístup k spisovému materiálu, prístup ku všetkým dôkazom a to za účelom prípravy svojej obhajoby, pričom ide o práva plynúce čl. 6 ods. 3, čl. 7 ods. 2 a čl. 7 ods. 3 Smernice. Pokiaľ čl. 7 ods. 3 Smernice uvádza, že prístup ku spisu a k dôkazom sa poskytne včas, aby sa tým umožnilo účinné uplatnenie práva na obhajobu, a najneskôr pri podaní obžaloby, súdy musia ustanovenia Trestného poriadku vykladať euro-konformne a to v nadväznosti na čl. 7 ods. 2 a ods. 5 Ústavy SR a rovnako tak s nimi zosúladiť aj § 567t ods. 1 Trestného poriadku, čo znamená, že v trestných stíhaniach začatých a právoplatne neskončených do 14. marca 2024 zosúladienie postupu pri spolupráci so spolupracujúcou osobou s ustanoveniami § 33a Trestného poriadku v primeranom predstihu je potrebné vykladať tak, že orgány činné v trestnom konaní a súdy tak musia urobiť najneskôr do času podania obžaloby.

V praxi môže nastať situácia, že po podaní obžaloby na súd, kedy sa doposiaľ vec nachádza v štádiu jej preskúmania, resp. predbežného prerokovania obžaloby a teda doposiaľ neprebíha hlavné pojednávanie, nadobudne účinnosť predmetná novela Trestného poriadku. V tomto štádiu trestného konania teda súd ešte nemôže odmietnuť obžalobu s poukazom na absenciu jej náležitostí. Je pravdou, že v zmysle § 241 ods. 1 písm. f) Trestného poriadku má súd pri preskúmaní obžaloby skúmať aj splnenie jej náležitostí a zákonnosť poskytnutých benefitov, avšak toto nové ustanovenie Trestného poriadku (účinné od 15.03.2024) sa bude môcť plne uplatniť až pri preskúmaní obžalôb podaných v čase jeho účinnosti. V takejto situácii preto nemožno uplatniť ani poslednú vetu § 567t ods. 1 Trestného poriadku, ktorá hovorí, že v konaniach pred súdom prvého stupňa, v ktorých ku dňu účinnosti tohto zákona prebieha hlavné pojednávanie, prokurátor doplní náležitosti obžaloby podľa tohto zákona v lehote 10 dní od účinnosti tohto zákona a súd bezodkladne rozhodne o tom, či obžaloba spĺňa zákonné náležitosti. V popísanej situácii sa tak uplatní prvá veta § 567t ods. 1 Trestného poriadku, podľa ktorej súd je povinný v trestných stíhaniach začatých a právoplatne neskončených do 31. decembra 2023 zosúladiť svoj postup pri spolupráci so spolupracujúcou osobou s ustanoveniami § 33a, najneskôr však v primeranom predstihu pred právoplatným ukončením takéhoto trestného stíhania. V takomto prípade by mal teda súd v rámci preskúmania alebo predbežného prerokovania obžaloby obžalobu odmietnuť v prípade, že táto neobsahuje úplný zoznam benefitov a to s poukazom na uvedený eurokonformný výklad, kedy by mal byť obvinený oboznámený so všetkými dôkazmi a so spisovým materiálom najneskôr do času podania obžaloby.

POUŽITÁ LITERATÚRA

Rozsudok ESLP vo veci Edwards a Lewis proti Spojenému kráľovstvu (č. 39647/98 a 40461/98) z 27.10. 2004

Rozsudok ESLP vo veci Atanasov proti Bulharsku (č. 20309/02) z 3.03. 2009

Rozsudok ESLP vo veci Melnikov proti Rusku (č. 23610/03) zo 14.01.2010

Rozsudok ESLP vo veci Adamčo proti Slovensku (č. 45084/14) z 12.11.2019

Rozsudok ESLP vo veci Adamčo proti Slovensku (č. 19990/20) z 01.01.2023

Rozsudok Súdneho dvora EÚ zo 4. decembra 1974 vo veci 41/74

Rozsudok Súdneho dvora EÚ z 24. júna 2019 vo veci C-573/17

Rozsudok Súdneho dvora EÚ z 21. októbra 2021 vo veci C-282/20

I. ÚS 416/2023

Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky zo dňa 31. mája 2017, spis. zn. 3To/ 8/2016

KONFIŠKÁCIA MAJETKU Z TRESTNEJ ČINNOSTI V PODMIENKACH SLOVENSKEJ REPUBLIKY

CONFISCATION OF CRIMINAL ASSETS IN THE CONDITIONS OF THE SLOVAK REPUBLIC

Mgr. Barbara Bartovičová

doktorandský študijný program Trestné právo
Právnická fakulta, Trnavská univerzita v Trnave
Katedra trestného práva a kriminológie
bartovicova.barbara@gmail.com

Abstrakt: Príspevok sa zaoberá problematikou konfiškácie majetku pochádzajúceho z trestnej činnosti v podmienkach Slovenskej republiky. V článku sa prelínajú teoretické poznatky o spôsoboch konfiškácie majetku pochádzajúceho z trestnej činnosti s konkrétnymi problémami a úskaliami tejto oblasti. Článok sa snaží poukázať na špecifiká konfiškácie majetku pochádzajúceho z trestnej činnosti v podobe prepadnutia majetku a prepadnutia veci. Jeho cieľom je tiež poukázať na rozdiel medzi trestom prepadnutia majetku alebo veci a ochranným opatrením zhabania časti majetku alebo veci. V závere sa článok venuje aj medzinárodnej úprave konfiškácie majetku pochádzajúceho z trestnej činnosti.

Kľúčové slová: konfiškácia majetku, trest prepadnutia majetku, trest prepadnutia veci, ochranné opatrenie zhabania veci, ochranné opatrenie zhabania časti majetku.

Abstract: The paper deals with the issue of confiscation of criminal assets in the conditions of the Slovak Republic. The article interweaves theoretical knowledge on the methods of confiscation of criminal assets with specific problems and pitfalls of this area. The article tries to point out the specifics of confiscation of criminal assets in the form of forfeiture of assets and forfeiture of item. It aims is also to highlights the difference between the penalties of forfeiture of assets or item and protective measures of seizure of part of assets or item. In the end, the article also discusses the international regulation of confiscation of criminal assets.

Keywords: confiscation of assets, penalty of forfeiture of assets, penalty of forfeiture of item, protective measure of seizure of item, protective measure of seizure of part of assets.

ÚVOD

V súčasnom dynamickom svete, kde hospodárske a majetkové vzťahy dosahujú stále zložitejšiu podobu, otázka ochrany majetku zaujíma centrálnu pozíciu v právnom diskurze. Rôznorodosť ekonomických aktivít, digitálna transformácia a globalizácia prinášajú so sebou nové výzvy, ktoré si vyžadujú adekvátnu legislatívu a nástroje na ochranu majetku jednotlivcov a subjektov. V tejto súvislosti sa konfiškácia majetku z trestnej činnosti stáva významným nástrojom právneho systému, reagujúcim na porušenia majetkovej integrity v súlade so zásadami spravodlivého a právneho štátu.

Hlavným zámerom tohto príspevku je preniknúť do podstaty konfiškácie majetku z trestnej činnosti prostredníctvom konfiškačných trestov a ochranných opatrení v podmienkach súčasného trestného zákonodarstva Slovenskej republiky. V práci sa zameriame sa na definíciu

týchto trestov a ochranných opatrení, preskúmame ich miesto v súčasnom právnom systéme a rozoberieme aj najnovší nález Ústavného súdu Slovenskej republiky priamo sa dotýkajúci ústavnosti trestu prepadnutia majetku v podmienkach Slovenskej republiky. Na pozadí stále sa meniacej legislatívy budeme preskúmavať, ako konfiškačné tresty a ochranné opatrenia reflektujú aktuálne legislatívne trendy a akú úlohu zohrávajú v rámci celkovej koncepcie trestného práva.

Legislatívny i ústavný rámec konfiškačných trestov a ochranných opatrení bude v práci dôkladne analyzovaný, s dôrazom na ich efektívnosť a schopnosť reagovať na nové formy majetkových trestných činov.

Digitalizácia spoločnosti a nové ekonomické paradigmy nútia právny systém prispôsobovať sa novým výzvam. V priebehu našej analýzy sa budeme snažiť vnímať konfiškačné tresty a ochranné opatrenia nielen z právneho uhla, ale aj v kontexte spoločenských hodnôt, s dôrazom na etické aspekty a rolu prevencie v boji proti majetkovým trestným činom. Táto práca si kladie za cieľ poskytnúť ucelený pohľad na tému, reflektujúc súčasné trendy a výzvy spoločnosti, ktoré formujú a ovplyvňujú právny rámec konfiškačných trestov a ochranných opatrení.

1 KONFIŠKAČNÉ TRESTNÉ ČINY A OCHRANNÉ OPATRENIA

V prípade, ak by sme majetok pochádzajúci z trestnej činnosti neodnámali jeho majiteľom (zaistovaním a konfiškáciou) a ponechávali by sme prostriedky z trestných činov v rukách páchatel'ov, dávali by sme im priestor na financovanie právnych zástupcov (advokátov), ovplyvňovanie svedkov či znalcov, alebo korumpovanie štátnych úradníkov a podobne. Zároveň by hrozilo reálne nebezpečenstvo, že veľká časť majetku získaná trestnou činnosťou bude opätovne investovaná do „*kriminálnej ekonomiky*“, čo by mohlo vážne narušiť ekonomické prostredie štátu. Neodnímanie majetku získaného z trestnej činnosti by nesporne malo negatívny vplyv na verejnosť. Páchatelia trestnej činnosti, ako aj potenciálni páchatelia by v takomto prípade boli motivovaní podstupovať riziko páchania trestnej činnosti, nakoľko by si boli vedomí, že po odpykaní trestu odňatia slobody im majetok získaný trestnou činnosťou zostane a môžu ho užívať, prípadne ho investovať.

„Všeobecne je známe, že úspešne sa dá bojovať proti kriminalite, hlavne organizovanej, len vtedy, ak dokážeme páchatel'om trestnej činnosti, a to platí najmä na zločinecké a organizované skupiny, siahnuť na ich majetok (zisk) vytvorený trestnou činnosťou. Preto by malo byť úsilie policajných orgánov a orgánov činných v trestnom konaní orientované okrem dokázania viny aj na vykonávanie opatrení na zaistenie majetku pochádzajúceho z trestnej činnosti, či už v rámci trestného konania alebo mimo trestného konania.“¹

Pojem „*konfiškácia*“ slovenská právna úprava nepozná. V zmysle Dohovoru Rady Európy o praní špinavých peňazí, vyhľadávaní, zaistení a konfiškácii ziskov z trestnej činnosti a o financovaní terorizmu sa ňou rozumie „*trest alebo opatrenie nariadené súdom v konaní o trestnom čine alebo trestných činoch, ktorého výsledkom je právoplatné odňatie majetku*“. Dohovor Organizácie Spojených národov proti korupcii² trvalé odňatie majetku pochádzajúceho z trestnej činnosti označuje ako „*zhabanie*“ majetku a vymedzuje ho ako „*konečné odňatie majetku na základe príkazu súdu alebo iného príslušného orgánu*.“

Slovenské trestné zákonodarstvo prostredníctvom zákona č. 300/2005 Z. z. Trestného zákona (ďalej ako „*Trestný zákon*“) rozoznáva základnú nomenklatúru konfiškačných trestov a ochranných opatrení, medzi ktoré patria trest prepadnutia majetku (ustanovenie § 58 Trestného

¹ STIERANKA J., CHAMULOVÁ, M. Právne možnosti odnímania majetku pochádzajúceho z trestnej činnosti v Slovenskej republike. 2018. FORENZNÍ VĚDY, PRÁVO, KRIMINALISTIKA, 1/2018, ročník 3

² Dohovor Organizácie Spojených národov proti korupcii. Dostupný na internete: <https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/2006/434/20060701>

zákona), trest prepadnutia veci (ustanovenie § 60 Trestného zákona), ochranné opatrenie zhabanie veci (ustanovenie § 83 Trestného zákona) a ochranné opatrenie zhabanie časti majetku (ustanovenie § 83a Trestného zákona).

Trest prepadnutia majetku predstavuje vo všeobecnosti tzv. *generálnu konfiškáciu*, ktorá sa vzťahuje buď na celý majetok páchatel'a, alebo len na jeho časť a má punitívnu povahu. Trest prepadnutia majetku je ukladaný spolu s iným trestom za spáchanie trestného činu. Trest prepadnutia majetku je za generálnu konfiškáciu považovaný z toho dôvodu, že postihuje majetok páchatel'a bez ohľadu na jeho pôvod, okolnosti nadobudnutia či účely použitia. Trestný zákon však pojem generálna konfiškácia nepozná.

„Takzvanou špeciálnou konfiškáciou je prepadnutie, resp. zhabanie takého majetku, pri ktorom je buď preukázaná, alebo sa prezumuje vecná súvislosť s trestnou činnosťou. Špeciálna konfiškácia sa preto vzťahuje na veci, ktoré sú buď všeobecne nebezpečné, alebo je protiprávnou ich súkromná držba, ktoré slúžili alebo mali slúžiť na páchanie trestnej činnosti, ktoré boli trestnou činnosťou získané a ktoré z takýchto vecí priamo alebo nepriamo pochádzajú. Špeciálnu konfiškáciu predstavujú § 60, § 83 a § 83a Trestného zákona.“³

V súčasnosti je pomerne rozšírená tzv. *rozšírená konfiškácia*. Pri tomto type konfiškácie sa nevyžaduje odsúdenie za trestný čin, ale postačuje rozumne odôvodnený predpoklad, že postihovaný majetok pochádza z trestnej činnosti. Ako príklad uvádzame, že pôjde o situácie, keď je legálny príjem páchatel'a v zjavnom nepomere s jeho skutočným majetkom. Rozšírenú konfiškáciu nájdeme upravenú v ustanovení § 83a Trestného zákona, ktorý umožňuje zhabať časť majetku páchatel'a, ak súd zastáva názor, že *„určitá časť jeho majetku je výnosom z trestnej činnosti na základe preukázania, že hodnota majetku, ktorú páchatel' nadobudol alebo previedol na inú osobu v čase najviac päť rokov pred páchaním takéhoto trestného činu, v čase jeho páchania alebo po jeho spáchaní, je v hrubom nepomere k príjmom páchatel'a nadobudnutým v súlade so zákonom alebo na základe iných skutočností odôvodňujúcich takýto záver.“⁴*

1.1 Trest prepadnutia majetku

„Tak ako trest odňatia slobody predstavuje najzávažnejší zákonný zásah do osobnej slobody jednotlivca, konkrétne pri slobode vlastníť majetok je najzávažnejším trestnoprávnym zásahom trest prepadnutia majetku.“⁵

Trest prepadnutia majetku spočíva v odobratí vlastníckeho práva páchatel'a k veci a/alebo majetku, ktorý je v určitom vzťahu k spáchanému trestnému činu. Účelom trestu prepadnutia majetku je najmä postihnutie finančnej situácie páchatel'a. Trest prepadnutia majetku môže byť uložený iba páchatel'ovi popri treste, ktorým bol odsúdený na trest odňatia slobody na doživotie alebo popri nepodmienečnom treste odňatia slobody za obzvlášť závažný zločin, ktorým páchatel' získal alebo sa snažil získať majetkový prospech veľkého rozsahu, alebo ktorým spôsobil škodu veľkého rozsahu.

„Trest prepadnutia majetku predstavuje jeden z trestov postihujúcich majetok a je výnimkou z ústavnej ochrany nedotknuteľnosti majetku ako základného ľudského práva zakotveného v článku 20 Ústavy Slovenskej republiky. Trest prepadnutia majetku predstavuje pomerne prísnu sankciu a jeho ukladanie zákon viaže na presne stanovené podmienky.“

³ Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky PL. ÚS 1/2021 zo dňa 27. septembra 2023

⁴ Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky PL. ÚS 1/2021 zo dňa 27. septembra 2023

⁵ KORDÍK, M., KURILOVSKÁ L. 2016. K aktuálnym otázkam vo vzťahu k trestu prepadnutia majetku: Ochrana veriteľ'a v trestnom konaní pri ukladaní trestu prepadnutia majetku. Dostupné na internete: <http://82.119.102.197:8080/webisnt/fulltext/clanky/PTaP20164/Ochrana%20veritel'a%20v%20trestnom%20konan%C3%AD%20%20KORDÍK%20KURILOVSKÁ.pdf>.

*Citeľnosť trestu prepadnutia majetku je do veľkej miery závislá od individuálnych pomerov páchatel'a, ktoré sa môžu u jednotlivých páchatel'ov výrazne líšiť.*⁶

Trestný zákon účinný do 19. októbra 2023 vymedzoval v ustanovení § 83 ods. 1 a ods. 2 Trestného zákona taxatívny výpočet trestných činov, za ktoré bolo možné uložiť trest prepadnutia majetku. Ústavný súd svojim Nálezom PL ÚS 1/2021 zo dňa 27. septembra 2023 vyslovil nesúlad týchto ustanovení, týkajúcich sa ukladania trestu prepadnutia majetku s Ústavou Slovenskej republiky. Ústavný súd vyslovil nesúlad ustanovení § 83 ods. 1 a ods. 2 Trestného zákona s Ústavou Slovenskej republiky najmä z dôvodu, že dovtedajšia právna úprava *ex lege* vylučovala aplikáciu princípu primeranosti pri ukladaní trestu.

V súvislosti s predmetným Nálezom Ústavného súdu možno očakávať, že v trestných konaniach, v ktorých bol uložený a vykonaný trest prepadnutia majetku, budú podávané návrhy na povolenie obnovy konania. V konaniach, v ktorých ešte nebol trest prepadnutia majetku vykonaný, by malo k obnove konania prísť *ex lege*.

Problematickým sa môže javiť iba moment, kedy je trest prepadnutia majetku vykonaný a kedy ešte nie. „*V prípade, ak bol právoplatne uložený trest prepadnutia majetku, nasleduje konkurzné konanie podľa ustanovenia § 107a zákona č. 7/2005 Z. z. o konkurze a reštrukturalizácii v spojení s ustanovením § 423 Trestného zákona s tým, že vykonaným trestom prepadnutia majetku bude zrejme až situácia, ak bol tento konkurz skončený. Pokiaľ skončený nebol, potom nebol ešte trest prepadnutia majetku vykonaný a obnova konania preto prichádza do úvahy.*“⁷

1.2 Trest prepadnutia veci

Trest prepadnutia veci patrí medzi druhy trestov, ktoré postihujú majetok nachádzajúci sa vo vlastníctve páchatel'a. Na rozdiel od trestu prepadnutia majetku pri treste prepadnutia veci sa možnosť uloženia tohto trestu nevzťahuje na iný trest uložený páchatel'ovi (trest odňatia slobody na doživotie alebo nepodmienečný trest odňatia slobody za obzvlášť závažný zločin), ale podmienka uloženia tohto trestu sa vzťahuje priamo k veci, ktorá má byť prepadnutá.

„*Podstata trestu prepadnutia veci spočíva v tom, že sa právoplatným odsudzujúcim rozsudkom odníma vlastnícke právo páchatel'a na veci, ktoré sú v určitom vzťahu k spáchanému trestnému činu.*“⁸ Predmetom trestu prepadnutia veci teda môžu byť iba veci, ktoré boli použité na spáchanie trestného činu, ktoré boli určené na spáchanie trestného činu, ktoré páchatel' získal trestným činom alebo ako odmenu za spáchaný trestný čin alebo ktoré páchatel' nadobudol za vec získanú trestným činom alebo za vec, ktorú mal ako odmenu za trestný čin.

„*Účel trestu prepadnutia veci sleduje zneškodnenie veci, ktorá by mohla slúžiť na páchanie ďalšej trestnej činnosti, sťaženie podmienok páchatel'a na páchanie ďalších trestných činov, prípadne odňatie prospechu, ktorý páchatel' získal trestným činom.*“⁹

V súvislosti s trestom prepadnutia veci je dôležité spomenúť aj rozhodnutie Najvyššieho súdu ČSSR, sp. zn. 11 Tz 12/67 zo dňa 02. mája 1967, podľa ktorého „*trestom prepadnutia veci možno postihnúť iba obvineného, ktorý bol odsúdený za príslušný trestný čin a nie iné osoby,*

⁶ BURDA, Eduard, ČENTĚŠ, Jozef, KOLESÁR, Juraj, ZÁHORA, Jozef a kol. Trestný zákon I. 1. vydanie. Praha: C. H. Beck, 2010, ISBN 978-80-7400-324-0.

⁷ ŠAMKO, P. 2023. Nález Ústavného súdu SR o treste prepadnutia majetku ukladaného podľa § 58 ods. 2, ods. 3 Tr. zák. a možnosti obnovy konania. In pravnelisty.sk. Dostupné na internete: <https://www.pravnelisty.sk/rozhodnutia/a1289-nalez-ustavneho-sudu-sr-o-treste-prepadnutia-majetku-ukladaneho-podla-58-ods-2-ods-3-tr-zak-a-moznosti-obnovy-konania>

⁸ BURDA, Eduard, ČENTĚŠ, Jozef, KOLESÁR, Juraj, ZÁHORA, Jozef a kol. Trestný zákon I. 1. vydanie. Praha: C. H. Beck, 2010, ISBN 978-80-7400-324-0.

⁹ BURDA, Eduard, ČENTĚŠ, Jozef, KOLESÁR, Juraj, ZÁHORA, Jozef a kol. Trestný zákon I. 1. vydanie. Praha: C. H. Beck, 2010, ISBN 978-80-7400-324-0.

ktoré nie sú trestne stíhané.“¹⁰ Následne tiež Krajský súd Trenčín uznesením, sp. zn. 23To 63/2018 zo dňa 01. októbra 2018 vyslovil svojím rozhodnutím obmedzenie v súvislosti s ukladaním trestu prepadnutia majetku, tak, že „Ak nie je obvinený výlučným vlastníkom veci, ale iba jej bezpodielovým spoluvlastníkom, nemožno vysloviť prepadnutie takej veci.“¹¹

1.3 Ochranné opatrenie zhabania veci

Ochranné opatrenie zhabanie veci nie je možné uložiť spolu s trestom prepadnutia veci, pokiaľ ide o tú istú vec. „Zhabanie veci je vo vzťahu subsidiarity k trestu prepadnutia veci, to znamená, že k zhabaniu veci dôjde vtedy, ak takáto vec nemôže byť predmetom trestu prepadnutia veci.“¹²

Predmetom ochranného opatrenia zhabania veci môže byť, na rozdiel od trestu prepadnutia veci, aj vec, ktorá nepatrí do vlastníctva páchatel'a. „Ak v konaní o zhabaní veci nemožno spoľahlivo zistiť vlastníka veci, ktorá sa má zhabať, alebo ak jeho pobyt nie je známy, ustanoví mu predseda senátu alebo sudca uznesením opatrovníka. Opatrovník má pritom rovnaké práva ako jej vlastník. Osoba, ktorej bola alebo má byť zhabaná vec, má v trestnom konaní postavenie zúčastnenej osoby.“¹³ Rovnako ako pri treste prepadnutia majetku však predmetom ochranného opatrenia budú len tak veci, ktoré boli použité na spáchanie trestného činu, ktoré boli určené na spáchanie trestného činu, ktorú páchatel' získal trestným činom alebo ako odmenu za spáchaný trestný čin alebo ktorú páchatel' nadobudol za vec získanú trestným činom alebo za vec, ktorú mal ako odmenu za trestný čin.

Súd uloží ochranné opatrenie zhabanie veci v zmysle ustanovenia § 83 ods. 1 Trestného zákona v taxatívne vymedzených prípadoch, keď vec:

- a) patrí osobe, ktorú nemožno stíhať alebo odsúdiť;
- b) patrí páchatel'ovi, od ktorého potrestania súd upustil, alebo páchatel'ovi, voči ktorému bolo trestné stíhanie zastavené, alebo páchatel'ovi, voči ktorému bolo trestné stíhanie podmienene zastavené, alebo páchatel'ovi, voči ktorému bolo trestné stíhanie zastavené z dôvodu schválenia zmieru;
- c) nepatrí páchatel'ovi a je výnosom z trestnej činnosti;
- d) nepatrí páchatel'ovi a bola určená alebo použitá na spáchanie trestného činu;
- e) ide o tovar bez kontrolných známkov alebo bez iných kontrolných technických opatrení vyžadovaných všeobecne záväzným právnym predpisom na jeho označenie na daňové účely;
- f) okolnosti prípadu odôvodňujú predpoklad, že vec by mohla byť zdrojom financovania terorizmu; alebo
- g) to vyžaduje bezpečnosť ľudí alebo majetku, prípadne iný obdobný verejný záujem.

„Účelom ochranného opatrenia zhabaním veci nie je potrestanie vlastníka tejto veci, ale presadenie verejného záujmu na tom, aby táto vec použitá k spáchaniu trestného činu ďalej neohrozovala bezpečnosť ľudí, majetku či spoločnosti. Nebezpečenstvo, že táto vec bude slúžiť k spáchaniu zločinu, pritom nie je možné odvodzovať výlučne z možnosti jej použitia na tento účel.“¹⁴

¹⁰ Rozhodnutie Najvyššieho súdu Československej socialistickej republiky, sp. zn. 11 Tz 12/67 zo dňa 02. mája 1967 (R 46/1967)

¹¹ Uznesenie Krajského súdu Trenčín, sp. zn. 23To 63/2018 zo dňa 01. októbra 2018

¹² BURDA, Eduard, ČENTĚŠ, Jozef, KOLESÁR, Juraj, ZÁHORA, Jozef a kol. Trestný zákon I. 1. vydanie. Praha: C. H. Beck, 2010, ISBN 978-80-7400-324-0.

¹³ BURDA, Eduard, ČENTĚŠ, Jozef, KOLESÁR, Juraj, ZÁHORA, Jozef a kol. Trestný zákon I. 1. vydanie. Praha: C. H. Beck, 2010, ISBN 978-80-7400-324-0.

¹⁴ Nález Ústavného súdu Českej republiky, sp. zn.: II. ÚS 645/22, zo dňa 22. augusta 2022

1.4 Ochranné opatrenie zhabania časti majetku

Ochranné opatrenie zhabania časti majetku upravuje ustanovenie § 83a Trestného zákona. Súd môže uložiť ochranné opatrenie zhabania časti majetku páchatelovi, ktorého odsudzuje za úmyselný trestný čin alebo ak spácha v ustanovení § 83a ods. 1 Trestného zákona taxatívne vymedzené trestné činy.

Ochranné opatrenie zhabania časti majetku môže byť uložené aj na časti majetku, ktoré páchatel previedol alebo nechal previesť na inú osobu bezplatne alebo za nápadne výhodných podmienok a táto osoba vedela alebo mohla a mala vedieť, že na ňu takýto majetok previedol, alebo ktorý previedol alebo nechal previesť na blízku osobu, previedol alebo nechal previesť na právnickú osobu, v ktorej má sám alebo v spojení s blízkymi osobami väčšinovú majetkovú účasť, väčšinový podiel na hlasovacích právach alebo rozhodujúci vplyv na riadení, a takýto majetok páchatel' bezplatne alebo za nápadne výhodných podmienok užíva alebo na rozdiel od trestu prepadnutie veci aj na takú časť majetku, ktorú nadobudol do bezpodielového spoluvlastníctva manželov alebo tento majetok sa nachádzal v bezpodielovom spoluvlastníctve manželov, ktoré bolo vysporiadané dohodou a patrí manželovi páchatel'a.

Zhabanie takejto časti majetku je potrebné z dôvodu ochrany spoločnosti pred ďalším páchaním trestnej činnosti. Inštitút ochranného opatrenia zhabania časti majetku vychádza z princípu, že štát je povinný zhabať akýkoľvek majetok, ktorý bol získaný trestnou činnosťou, čím sa má zabezpečiť ochrana pred recidívou páchatel'ov a súčasne odradiť potencionálnych páchatel'ov trestnej činnosti.

2 KONFIŠKÁCIA MAJETKU Z TRESTNEJ ČINNOSTI NA MEDZINÁRODNEJ ÚROVNI

Popri osobitnej úprave konfiškačných trestov na území Slovenskej republiky je konfiškácia majetku z trestnej činnosti upravená aj na nadnárodnej, medzinárodnej úrovni. Na medzinárodnej úrovni vieme nájsť niekoľko nástrojov, prostredníctvom ktorých presadzujeme konfiškáciu ziskov z trestnej činnosti.

Dôležitým míľnikom na pomedzí konfiškácie majetku pochádzajúceho z trestnej činnosti bolo prijatie Dohovoru Rady Európy č. 141 o praní špinavých peňazí, vyhľadávaní, zhabaní a konfiškácii ziskov z trestnej činnosti,¹⁵ inak známom ako Štrasburský dohovor.¹⁶ Štrasburský dohovor bol prijatý v septembri 1990, ratifikovaný bol všetkými členskými štátmi Európskej únie a platnosť nadobudol 01. septembra 1993.

Cieľom Štrasburského dohovoru je „podporovať medzinárodnú spoluprácu pri identifikácii, vyhľadávaní, zmrazovaní a konfiškácii majetku pochádzajúceho z trestnej činnosti“.¹⁷

Z dôvodu zmeny chápania hrozby, ktorú pranie špinavých peňazí predstavuje a spôsob odpovede na túto hrozbu, bola potrebná úprava Štrasburského dohovoru. Štrasburský dohovor bol preto v máji doplnený a aktualizovaný Dohovorom Rady Európy č. 198 o praní špinavých peňazí, vyhľadávaní, zhabaní a konfiškácii ziskov z trestnej činnosti a o financovaní terorizmu, inak známom aj ako Varšavský dohovor.

„Európska únia dlhodobo vyzdvihuje význam konfiškácie ziskov z trestnej činnosti. Na zabezpečenie spoločného postupu pri konfiškácii v Európskej únii sa v uplynulých rokoch

¹⁵ V angličtine „Convention on Laundering, Search, Seizure and Confiscation of the Proceeds from Crime“

¹⁶ Úplné znenie Dohovoru je dostupné na internete: <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list?module=treaty-detail&treatynum=141>

¹⁷ Pozri Návrh rozhodnutia Rady o podpísaní v mene Európskeho spoločenstva Dohovoru Rady Európy č. 198 o praní špinavých peňazí, vyhľadávaní, zhabaní a konfiškácii ziskov z trestnej činnosti a o financovaní terorizmu.

prijalo niekoľko právnych nástrojov Európskej únie. Európska únia sa teraz zameriava na riadne uplatňovanie týchto nástrojov na vnútroštátnej úrovni.¹⁸

Okrem Štrasburského dohovoru a Varšavského dohovoru bolo na poli medzinárodnej legislatívy prijatých viacero legislatívnych rámcov na zlepšenie pôsobnosti a vymáhateľnosti konfiškačných trestov. V roku 2001 bolo prijaté Rámcové rozhodnutie Rady o praní špinavých peňazí, identifikácii, vyhľadávaní, zmrazení, zaistení a konfiškácii prostriedkov a príjmov z trestnej činnosti. Účelom tohto Rámcového rozhodnutia bolo „zabezpečiť minimálny spoločný postup členských štátov, pokiaľ ide o tie trestné činy, pri ktorých by mali zabezpečiť konfiškáciu“.¹⁹ V zmysle predmetného Rámcového rozhodnutia platí všeobecné pravidlo, že „v prípade, že sa za trestný čin ukladá trest odňatia slobody v trvaní viac ako jeden rok, musí byť podľa vnútroštátneho práva možné nariadiť konfiškáciu ziskov z tejto trestnej činnosti“.²⁰ Z tohto dôvodu sa od členských štátov vyžaduje, aby mali zavedený systém na konfiškáciu majetku. Taktiež všetky žiadosti prichádzajúce z iného členského štátu musia byť vybavené s rovnakou mierou priority, ako keby tieto opatrenia boli vydané v rámci domáceho konania.

Následne bolo v roku 2005 prijaté Rámcové rozhodnutie Rady o konfiškácii príjmov, nástrojov a majetku z trestnej činnosti,²¹ ktoré malo za úlohu zabezpečiť ďalšiu úroveň aproximácie zákonov členských štátov o konfiškácii ziskov z trestnej činnosti.

Rámcové rozhodnutie Rady o uplatňovaní zásady vzájomného uznávania na príkazy na konfiškáciu zo 06. októbra 2006²² zasa stanovovalo pravidlá, podľa ktorých majú súdne orgány jedného členského štátu uznávať a vykonávať na svojom území príkazy na konfiškáciu vydané príslušnými súdnymi orgánmi iného členského štátu. Predmetné Rámcové rozhodnutie tiež ustanovuje, že hodnota skonfiškovaného majetku sa bude rozdeľovať rovnako medzi štát, ktorý vydal príkaz na konfiškáciu majetku a rovnako medzi štát, ktorý príkaz na konfiškáciu majetku vykonal.

Predchodcom vydania príkazu na konfiškáciu príjmov z trestnej činnosti je zmrazenie majetku. Možnosť zabaviť majetok na území jednej členskej krajiny na žiadosť druhej členskej krajiny zaviedlo do platnosti Rámcové rozhodnutie o vykonaní príkazu na zaistenie majetku alebo dôkazov v Európskej únii z roku 2003.²³

Rámcové rozhodnutie Rady o uplatňovaní zásady vzájomného uznávania na príkazy na konfiškáciu zo 06. októbra 2006 ako aj Rámcové rozhodnutie o vykonaní príkazu na zaistenie majetku alebo dôkazov v Európskej únii z roku 2003 boli v roku 2018 nahradené Nariadením Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2018/1805 zo 14. novembra 2018 o vzájomnom uznávaní príkazov na zaistenie a príkazov na konfiškáciu (pozri nižšie).

Na zabezpečenie efektívnej spolupráce medzi súdnymi orgánmi v praxi bolo v roku 2007 prijaté Rozhodnutie Rady o spolupráci medzi úradmi pre vyhľadávanie majetku v členských štátoch pri vypátraní a identifikácii príjmov z trestnej činnosti alebo iného majetku súvisiaceho s trestnou činnosťou. Rozhodnutie sa okrem iného zameriava najmä „na neformálnu spoluprácu, ktorá existuje medzi kontaktnými miestami členských štátov

¹⁸ Európska komisia. Konfiškácia na medzinárodnej úrovni. Dostupné na internete: <https://e-justice.europa.eu/94/SK/confiscation>

¹⁹ Rámcové rozhodnutie Rady o praní špinavých peňazí, identifikácii, vyhľadávaní, zmrazení, zaistení a konfiškácii prostriedkov a príjmov z trestnej činnosti z 26. júna 2001. Dostupné na internete: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/ALL/?uri=CELEX:32001F0500>

²⁰ Európska komisia. Konfiškácia na medzinárodnej úrovni. Dostupné na internete: <https://e-justice.europa.eu/94/SK/confiscation>

²¹ Rámcové rozhodnutie Rady o konfiškácii príjmov, nástrojov a majetku z trestnej činnosti Dostupné na internete: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/ALL/?uri=CELEX%3A32005F0212>

²² Rámcové rozhodnutie Rady o uplatňovaní zásady vzájomného uznávania na príkazy na konfiškáciu Dostupné na internete: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/ALL/?uri=CELEX%3A32006F0783>

²³ Rámcové rozhodnutie Rady o vykonaní príkazu na zaistenie majetku alebo dôkazov v Európskej únii. Dostupné na internete: https://eur-lex.europa.eu/eli/dec_framw/2003/577/oj?locale=sk

pracujúcimi na identifikácii, pátraní a vrátení príjmov z trestnej činnosti v rámci siete CARIN²⁴. Rozhodnutím sa preto od členských štátov vyžaduje, aby zriadili alebo vymenovali „úradu pre vyhľadávanie majetku“, ktorých úlohou bude pomáhať pri efektívnej spolupráci a výmene informácií v oblasti vyhľadávania majetku.

V poslednom desaťročí boli na pôde orgánov Európskej únie prijaté dva dôležité dokumenty. Prvým bola v roku 2014 Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2014/42/EÚ z 03. apríla 2014 o zaistení a konfiškácii prostriedkov a príjmov z trestnej činnosti v Európskej únii.²⁵ Cieľom smernice je „zjednodušiť súčasné pravidlá a odstrániť významné nedostatky, ktoré skupiny organizovaného zločinu zneužívajú. Smernica posilní schopnosť členských štátov konfiškovať majetok, ktorý bol prevedený na tretie osoby, uľahčí konfiškáciu majetku pochádzajúceho z trestnej činnosti aj v prípade, že podozrivá osoba utiekla, a umožní príslušným orgánom dočasne zmraziť majetok, ktorému v prípade nečinnosti hrozí zmiznutie“.

Druhým významným dokumentom posledného desaťročia je v roku 2018 prijaté Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2018/1805 zo 14. novembra 2018 o vzájomnom uznávaní príkazov na zaistenie a príkazov na konfiškáciu.²⁶ Cieľom Nariadenia je uľahčiť vymáhanie majetku v cezhraničných prípadoch v Európskej únii. „Nariadenie sa vzťahuje na príkazy na zaistenie a konfiškáciu vydané členským štátom v rámci konaní v trestných veciach. Stanovujú sa v ňom jasné a krátke lehoty na vzájomné uznávanie a vykonanie príkazov na zaistenie. Zlepšujú sa ním práva obetí na vrátenie majetku a náhradu škody v cezhraničných konaniach. Nariadenie poskytuje záruky na zabezpečenie súladu vzájomného uznávania príkazov na zaistenie alebo konfiškáciu s Chartou základných práv Európskej únie.“²⁷

Najnovším prírastkom do sféry medzinárodnej konfiškácie príjmov z trestnej činnosti je Návrh Smernice Európskeho parlamentu a rady o vymáhaní majetku a konfiškácii z 25. mája 2022. V závere roka 2023 Európska komisia dosiahla dohodu medzi Európskym parlamentom a Radou Európskej Únie o aktualizovaných pravidlách vymáhania a konfiškácie majetku. Smernicu ešte musia schváliť poslanci Európskeho parlamentu a ministri členských štátov Európskej únie.

Nová Smernica bude kľúčová v boji proti závažnej a organizovanej trestnej činnosti. Zároveň obmedzí schopnosť páchatel'ov trestných činov udržiavať a rozširovať svoju trestnú činnosť, ako aj zvyšovať korupciu a infiltrovať sa do ekonomickej sféry investovaním nezákonných ziskov z trestnej činnosti. Pravidlá navrhované v Smernici sa budú týkať aj porušovania reštriktívnych opatrení, pričom sa zabezpečí účinné vysledovanie, zmrazenie, riadenie a konfiškácia výhod pochádzajúcich z porušenia sankcií. Nová Smernica rozšíri možnosti konfiškácie majetku zo širšieho súboru trestných činov, ako je napríklad obchodovanie so zbraňami, podvod a pod. Smernica zároveň povolí konfiškácie nezdokladovaného bohatstva spojeného s trestnou činnosťou a zabezpečí, aby nezákonné zisky nezostali v rukách páchatel'ov trestných činov, ktorým sa podarilo utajiť nezákonný pôvod svojho majetku. Smernica ďalej poskytne príslušným zodpovedným úradom mandát na rýchle vysledovanie a identifikáciu majetku pochádzajúceho z trestnej činnosti vrátane urýchleného zmrazenia takéhoto majetku, ak existuje riziko, že takýto majetok môže byť predaný, darovaný

²⁴ Európska komisia. Konfiškácia na medzinárodnej úrovni. Dostupné na internete: <https://e-justice.europa.eu/94/SK/confiscation>

²⁵ Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2014/42/EÚ z 03. apríla 2014 o zaistení a konfiškácii prostriedkov a príjmov z trestnej činnosti v Európskej únii. Dostupná na internete: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/?uri=CELEX%3A32014L0042>

²⁶ Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2018/1805 zo 14. novembra 2018 o vzájomnom uznávaní príkazov na zaistenie a príkazov na konfiškáciu. Dostupné na internete <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/ALL/?uri=CELEX%3A32018R1805>

²⁷ Európska komisia. Konfiškácia na medzinárodnej úrovni. Dostupné na internete: <https://e-justice.europa.eu/94/SK/confiscation>

a pod. Vyšetovanie trestných činov vytvárajúcich vysoký zisk bude tiež jedným z pilierov novej Smernice. „V súlade so smernicou bude taktiež možné zriadiť kancelárie na správu zhabaného majetku vo všetkých členských štátoch Európskej únie tak, aby sa zabezpečilo, že zmrazený majetok nestratí svoju hodnotu, ale umožní sa predaj zmrazeného majetku strácajúceho na hodnote alebo ktorého údržba je nákladná. V neposlednom rade má Smernica uľahčiť právo obetí na odškodnenie tým, že v prípade potreby budú odškodnení prostredníctvom skonfiškovaného majetku. Smernica samozrejme zároveň poskytne dostatočné záruky, aby dotknuté osoby mali potrebné a účinné opravné prostriedky na ochranu svojich práv, ako je napríklad právo na obhajobu, právo byť informovaný a právo odvolať sa voči súdnemu rozhodnutiu.“²⁸

ZÁVER

V závere tejto práce si dovoľíme zdôrazniť, že je evidentné, že trest prepadnutia majetku ako jeden z konfiškačných trestov zohráva v súčasnej spoločnosti významnú úlohu v zachovaní majetkovej integrity a spravodlivosti. Naša analýza odhaľuje jeho pôvod, vývoj a význam v rámci trestného práva, pričom sme sa sústredili nielen na jeho právny aspekt, ale aj na sociologické a etické hľadiská.

V rámci legislatívnej analýzy sme identifikovali potrebu neustálej adaptácie trestu prepadnutia majetku na nové výzvy a formy majetkových trestných činov. Rastúca digitalizácia spoločnosti a globálne ekonomické trendy si vyžadujú flexibilné právne riešenia, schopné efektívne reagovať na nové hrozby.

Zároveň sme zdôraznili dôležitosť sociálnych a etických aspektov trestu prepadnutia majetku. Prevencia trestných činov a vytváranie etického povedomia sú nevyhnutné v boji proti majetkovým zločinom. Právny systém by mal neustále aktualizovať svoje metódy a nástroje, aby efektívne reagoval na spoločenské očakávania a nové výzvy.

V závere možno konštatovať, že konfiškačné tresty, najmä trest prepadnutia majetku, majú svoje miesto a oprávnenie v právnom systéme, no ich účinnosť a relevancia sú neustále ovplyvňované dynamickým charakterom spoločnosti. Úpravy legislatívy, investície do vzdelávania a prevencie, ako aj etická reflexia sú kľúčovými faktormi pre udržanie účinnosti tohto trestu v súčasnej a budúcej dobe.

POUŽITÁ LITERATÚRA

BURDA, Eduard, ČENTĚŠ, Jozef, KOLESÁR, Juraj, ZÁHORA, Jozef a kol. Trestný zákon I. 1. vydanie. Praha: C. H. Beck, 2010, ISBN 978-80-7400-324-0.

Dohovor Rady Európy č. 141 o praní špinavých peňazí, vyhľadávani, zhabaní a konfiškácii ziskov z trestnej činnosti a o financovaní terorizmu. Dostupný na internete: <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list?module=treaty-detail&treaty-num=141>

Dohovor Rady Európy č. 198 o praní špinavých peňazí, vyhľadávani, zhabaní a konfiškácii ziskov z trestnej činnosti a o financovaní terorizmu. Dostupný na internete: <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list?module=treaty-detail&treaty-num=198>

Dohovor Organizácie Spojených národov proti korupcii. Dostupný na internete: <https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/2006/434/20060701>

Európska komisia. Konfiškácia na medzinárodnej úrovni. Dostupné na internete: <https://e-justice.europa.eu/94/SK/confiscation>

²⁸ TASR. Komisia pripomenula, že nová smernica bude kľúčová v boji proti závažnej a organizovanej trestnej činnosti. 2023. [teraz.sk](https://www.teraz.sk/spravy/institucie-eu-odobrili-pravidlavym/760956-clanok.html) Dostupné na internete: <https://www.teraz.sk/spravy/institucie-eu-odobrili-pravidlavym/760956-clanok.html>

KORDÍK, M., KURILOVSKÁ L. 2016. K aktuálnym otázkam vo vzťahu k trestu prepadnutia majetku: Ochrana veriteľa v trestnom konaní pri ukladaní trestu prepadnutia majetku. Dostupné na internete:

<http://82.119.102.197:8080/webisnt/fulltext/clanky/PTaP20164/Ochrana%20veriteľa%20v%20trestnom%20konaní%20KORDÍK%20KURILOVSKÁ.pdf>.

Nález Ústavného súdu Českej republiky, sp. zn.: II. ÚS 645/22, zo dňa 22. augusta 2022

Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky PL. ÚS 1/2021 zo dňa 27. septembra 2023

Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2018/1805 zo 14. novembra 2018 o vzájomnom uznávaní príkazov na zaistenie a príkazov na konfiškáciu. Dostupné na internete: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/ALL/?uri=CELEX%3A32018R1805>

Návrh rozhodnutia Rady o podpísaní v mene Európskeho spoločenstva Dohovoru Rady Európy č. 198 o praní špinavých peňazí, vyhľadávaní, zhabaní a konfiškácii ziskov z trestnej činnosti a o financovaní terorizmu. Dostupný na internete: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/?uri=CELEX%3A52005PC0426>

Rámcové rozhodnutie Rady o konfiškácii príjmov, nástrojov a majetku z trestnej činnosti Dostupné na internete: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/ALL/?uri=CELEX%3A32005F0212>

Rámcové rozhodnutie Rady o praní špinavých peňazí, identifikácii, vyhľadávaní, zmrazení, zaistení a konfiškácii prostriedkov a príjmov z trestnej činnosti z 26. júna 2001. Dostupné na internete: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/ALL/?uri=CELEX:32001F0500>

Rámcové rozhodnutie Rady o vykonaní príkazu na zaistenie majetku alebo dôkazov v Európskej únii. Dostupné na internete: https://eur-lex.europa.eu/eli/dec_framw/2003/577/oj?locale=sk

Rámcové rozhodnutie Rady o uplatňovaní zásady vzájomného uznávania na príkazy na konfiškáciu Dostupné na internete: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/ALL/?uri=CELEX%3A32006F0783>

Rozhodnutie Najvyššieho súdu Československej socialistickej republiky, sp. zn. 11 Tz 12/67 zo dňa 02. mája 1967 (R 46/1967)

Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2014/42/EÚ z 03. apríla 2014 o zaistení a konfiškácii prostriedkov a príjmov z trestnej činnosti v Európskej únii. Dostupná na internete: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/?uri=CELEX%3A32014L0042>

STIERANKA J., CHAMULO VÁ, M. Právne možnosti odnímania majetku pochádzajúceho z trestnej činnosti v Slovenskej republike. 2018. FORENZNÍ VĚDY, PRÁVO, KRIMINALISTIKA, 1/2018, ročník 3.

ŠAMKO, P. 2023. Nález Ústavného súdu SR o treste prepadnutia majetku ukladaného podľa § 58 ods. 2, ods. 3 Tr. zák. a možnosti obnovy konania. In [pravnelisty.sk](https://www.pravnelisty.sk). Dostupné na internete: <https://www.pravnelisty.sk/rozhodnutia/a1289-nalez-ustavneho-sudu-sr-o-treste-prepadnutia-majetku-ukladaneho-podla-58-ods-2-ods-3-tr-zak-a-moznosti-obnovy-konania>

TASR. Komisia pripomenula, že nová smernica bude kľúčová v boji proti závažnej a organizovanej trestnej činnosti. 2023. [teraz.sk](https://www.teraz.sk) Dostupné na internete: <https://www.teraz.sk/spravy/institucie-eu-odobrili-pravidla-vym/760956-clanok.html>

Uznesenie Krajského súdu Trenčín, sp. zn. 23To 63/2018 zo dňa 01. októbra 2018

Zákon č. 300/2005 Z. Z. Trestný zákon

Zákon č. 312/2020 Z. z. o výkone rozhodnutia o zaistení majetku a správe zaisteného majetku

OBMEDZENIE OSOBNEJ SLOBODY PODOZRIVÉHO PODĽA § 85 ODS. 2 TP POLICAJTM

DEPRIVATION OF LIBERTY OF SUSPICIOUS PERSON ACCORDING TO § 85 PAR. 2 CPC BY POLICEMAN

JUDr. Rastislav Bublák

doktorandský študijný program Trestné právo
Právnická fakulta, Trnavská univerzita v Trnave
Katedra trestného práva a kriminológie
rasto.bublak@gmail.com

Abstrakt: Článok mapuje problematiku súvisiacu so zadržaním podozrivého, a síce obmedzenie osobnej slobody podozrivej osoby podľa § 85 ods. 2 Trestného poriadku. Aktuálnosť predmetného príspevku zvyrazňuje minimálne dekádu trvajúca nejednotnosť v postupe orgánov činných v trestnom konaní a z toho následne plynúca nejednotnosť rozhodovacej činnosti súdov v otázke subjektu oprávneného obmedziť osobnú slobodu podozrivého. Pasivitu Najvyššieho súdu SR v zjednotení výkladu predmetného ustanovenia sa snažila napraviť tak Generálna prokuratúra SR vo forme usmernenia, ako aj Ministerstvo vnútra SR prijatím „novej“ vyhlášky. Ani jeden zo spomenutých právnych aktov však problém nevyriešil, ba skôr naopak, z plurality a rozdielnosti právnych názorov praxe vyplýva, že tieto právne akty boli olejom a nie vodou, ktorou sa mal oheň uhasiť.

Kľúčové slová: policajt, podozrivý, zadržanie

Abstract: The article following issues related to the deprivation of liberty of suspicious person according to criminal procedural law. Currentness of the article emphasizes, at least, ten years duration problems in practice of police in issue of subject, who is authorized to arrest of suspicious person. General prosecutor's office of SR even Ministry of interior of SR was trying to correct a passivity of Supreme court of SR in unification of practice, but unsuccessfully.

Keywords: policeman, suspicious person, arrest

ÚVOD

Podstata problému tkvie v tom, či príslušník PZ, ktorý nie je policajtom podľa § 10 ods. 7 TP (teda vyšetrovateľ alebo poverený príslušník), môže obmedziť osobnú slobodu podozrivého podľa § 85 ods. 2 TP. Symptómy problému do značnej miery ovplyvňuje nedostatočná úprava § 85 TP. Policajtná prax v dôsledku toho, za použitia prísneho formalizmu, aplikuje taký výklad § 85 ods. 2 TP, ktorý sa prieči účelu, logike a systematike daného ustanovenia, ako aj TP ako takému. Napriek nedostatočnosti zákona, resp. § 85 TP, je to ale paradoxne sám zákon, ktorý poskytuje riešenie daného problému. A možno to nebol zákonodarca, kto spôsobil problémy v praxi, ale samotná prax, ktorá použila nesprávnu, resp. nedostatočnú výkladovú metódu. Príspevok má za cieľ podporiť tézu o nemožnosti postupu podľa § 85 ods. 2 TP zo strany príslušníka PZ, a to bez ohľadu na to, či je to vyšetrovateľ, príslušník PMJ alebo hliadka dopravnej polície. Tieto subjekty smú konať výlučne na podklade

§ 85 ods. 1 TP, ktorý sa v prípade policajtov, ktorí nie sú vyšetrovateľmi ani poverenými príslušníkmi, aplikuje v modifikovanej podobe. Ale poďme po poriadku.

1 HISTORICKÝ KONTEXT A GENÉZA PROBLÉMU

Rekodifikácia trestného procesu so sebou priniesla aj modifikáciu OČTK. Zákonodarca však v minulosti, rovnako aj v rámci rekodifikácie, akosi opomenul, že vo vzťahu k odhaľovaniu trestných činov a zisťovaniu ich páchatel'ov je činný celý PZ, nielen vyšetrovateľ či poverený príslušník. Uvedenú skutočnosť však reflektoval o pár rokov neskôr, kedy bol zákonom č. 491/2008 Z. z. novelizovaný TP okrem iného aj v tom, že rozšíril definíciu policajta na účely trestného konania. Od decembra 2008 je policajtom¹ na účely TP aj príslušník PZ, ktorý nie je vyšetrovateľom alebo povereným príslušníkom. Vecnú príslušnosť týchto policajtov však zákonodarca neurčil; jej určenie ponechal v rukách MV SR. Podstatným však je to, že cieľom uvedeného zákona bolo z trestno-procesného hľadiska zefektívniť činnosť PZ v trestnom konaní.

Vyhláška MV SR, na ktorú TP v kontexte policajta odkazuje, bola vyhlásená pod č. 648/2008 Z. z.. Tá pre účely trestného konania rozšírila definíciu policajta v podstate o všetkých príslušníkoch PZ. Išlo o akéhokoľvek policajta služby kriminálnej, finančnej, poriadkovej, dopravnej, hraničnej a cudzineckej polície („vyhláškový policajt“). Ako už bolo uvedené, vyhláška určovala aj určuje (vecný) rozsah úkonov a rozhodnutí, na ktoré sú vyhláškovi policajti oprávnení. Dôležitým pre účely tohto príspevku je to, že v zmysle uvedenej vyhlášky mohol (a musel²) vyhláškový policajt pri zaisťovaní úkone postupovať v zmysle § 85 ods. 1 TP, teda mohol a musel vykonať zadržanie podozrivého. Vyhláškový policajt nebol v postavení, kedy by si mohol vybrať, či podozrivého zadrží podľa ods. 1 alebo mu obmedzí osobnú slobodu podľa ods. 2. Musel konať podľa ods. 1. Už na prvý pohľad ide totiž o dva odlišné inštitúty, založené na odlišných princípoch, pričom ods. 2 je benevolentnejší čo do „formalít“. Podľa tohto odseku smie do osobnej slobody zasiahnuť subjekt, ktorý je v danej chvíli v horizontálnom postavení vo vzťahu k podozrivému (občan – občan), nie vertikálnom (štátna moc – občan). Naproti tomu ods. 1 je založený na prísnej formalite (konkrétne určený subjekt oprávnený zadržať podozrivého, väzobné dôvody, resp. dôvod superrýchleho konania, súhlas prokurátora), ktorá chráni podozrivého pred svojvoľným zásahom orgánov štátu do ústavou chránenej osobnej slobody.

Z uvedeného, a vlastne z TP ako takého možno vyvodit' záver, že ak štát umožňuje svojej exekutive v trestnom konaní zasahovať do základných práv a slobôd jednotlivca, robí tak súčasne pri stanovení prísne formálnych požiadaviek. Tie majú za cieľ dosiahnuť to, aby trestný proces nebol, podobne ako v minulosti, bezhlavým zisťovaním trestných činov a trestaním ich páchatel'ov, ale aby tento proces naplnil znak „férovosti“ (*fair trail*) a chránil osobu, voči ktorej sa zasahuje, pred svojvoľnou orgánov verejnej moci. Komparatívnym pohľadom na oba odseky je viac ako zrejmé, že na obmedzenie osobnej slobody podozrivého nie je pre zasahujúci subjekt určený žiadny mantinel. Nevyžaduje sa súhlas prokurátora, nevyžadujú sa dôvody väzby, resp. dôvodnosť superrýchleho konania, nevymedzuje sa konkrétny subjekt oprávnený obmedziť osobnú slobodu podozrivého. Premisa, v zmysle ktorej by bol podľa tohto odseku oprávnený postupovať orgán činný v trestnom konaní, teda orgán štátu, by popierala základný princíp právneho štátu, a síce princíp legality (čl. 2 ods. 1 Ústavy SR). Keďže hypotéza normy

¹ Podľa § 10 ods. 9 aktuálne účinného TP sa policajtom na účely tohto zákona rozumie aj príslušník Policajného zboru, ktorý nie je vyšetrovateľom Policajného zboru alebo povereným príslušníkom Policajného zboru uvedeným v odseku 7 písm. a), b) a d) v rozsahu určenom všeobecne záväzným právnym predpisom, ktorý vydá Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky na vykonávanie rozhodnutí, opatrení a úkonov trestného konania vo vyšetrovaní alebo v skrátanom vyšetrovaní.

² Pozri Uznesenie NS SR sp. zn. 1 Tdo V 1/2011

obsiahnutej v § 85 ods. 2 TP neobsahuje „formality“, jediným prípustným výkladom je ten, v zmysle ktorého orgán činný v trestnom konaní podľa tohto ustanovenia postupovať nesmie. Nesmie, pretože pre aktiváciu jeho právomoci, ako orgánu štátu, zákon požaduje „formality“, ktoré sú uvedené výlučne v ods. 1.

Uvedené závery korešpondujú aj s uznesením Krajského súdu v Bratislave sp. zn. 2Tpo/1003/2016. Skutkový stav v danom prípade bol v podstate taký, že vyšetrovatelka začala trestné stíhanie a vznesla osobe obvinenie. Následne si vyžiadala súhlas prokurátora so zadržaním, na čo dožiadanim požiadala útvar PZ o predvedenie obvineného za účelom jeho následného zadržania podľa § 85 ods. 1 TP. Operatívci prišli na miesto, kde sa mal obvinený zdržiavať, tohto obmedzili na osobnej slobode a v súlade s dožiadanim obvineného predviedli pred vyšetrovatelku, ktorá ho následne zadržala postupom podľa § 85 ods. 1 TP. Súd v súvislosti s týmto postupom konštatoval, že príslušníci operatívneho oddelenia postupovali v rozpore so zákonom, keď obvineného mali zadržať priamo na mieste postupom podľa § 85 ods. 1 TP, a nie ho obmedziť na osobnej slobode za účelom predvedenia podľa § 17b zákona o Policajnom zbore. Hoci voči osobe už bolo vznesené obvinenie, teda nemala už procesné postavenie podozrivého (nemožnosť postupu podľa § 85 TP ale podľa § 86 TP), v danom prípade je podstatnejšie skôr to, že súd konštatoval, že príslušníci operatívneho oddelenia - vyhláškovi policajti - mohli a museli (*mutatis mutandis*) konať podľa § 85 ods. 1 TP.

Spomenutá vyhláška bola v platnosti necelú dekádu, keď v roku 2017 bola nahradená vyhláškou č. 192/2017 Z. z.. Jej prijatie bolo odôvodňované okrem iného aj tým, že policajná prax nepostupovala pri aplikácii § 85 TP jednotne. Uvedené viedlo MV SR k odstráneniu oprávnenia vyhláškového policajta zadržať podozrivého v zmysle § 85 ods. 1 TP. Ak bolo cieľom ministerstva zjednotiť prax v otázke aplikácie § 85 TP, potom bolo prijatie novej vyhlášky kontraproduktívne a spomínanú nejednotnosť praxe ešte viac posilnilo. Tu vznikol reálny právny nonsens, kedy zadržať podozrivého, ktorý bol pristihnutý pri trestnom čine alebo pri úteku, bol oprávnený výlučne vyšetrovateľ a poverený príslušník PZ. Normotvorca absolútne nereflektoval vnútornú štruktúru PZ, a síce že vyšetrovateľ alebo poverený príslušník PZ bežne nebýva súčasťou hliadky PMJ alebo dopravnej polície tak, aby pre prípad odhalenia či dôvodného podozrenia z trestného činu mohol ako vecne príslušný policajt zasiahnuť. Policajti prvého kontaktu de iure nemali oprávnenie zaistiť podozrivého pristihnutého pri trestnom čine alebo na úteku, keďže oprávnenie zadržať podozrivého podľa ods. 1 im nová vyhláška odňala a ods. 2 nie je a ani nikdy nebol adresovaný príslušníkovi PZ. Existovala síce ešte možnosť zaistiť osobu podľa zákona o Policajnom zbore („ZPZ“), avšak z judikatúry NS SR³ je už dlhodobo zrejmé, že pri preukázateľnej vedomosti polície o spáchaní trestného činu, resp. vedomosti o podozrivom je potrebné postupovať vždy podľa TP, a nie podľa ZPZ. TP ich však nespĺnomocňoval na takýto zaisťovací úkon. Policajná prax tak bola nútená na tento stav promptne reagovať, a vybrala si síce najhorší, avšak zrejme (v tom čase) jediný možný spôsob, ako medzeru v zákone vyplniť, a síce použiť na zaistenie podozrivej osoby ods. 2. Odsek, ktorý je založený na súkromnoprávnej iniciatíve, odsek, ktorého cieľom nebolo sprocesniť postup orgánu štátu, ale postup iného občana, inej osoby súkromného práva. Odsek, ktorý je založený na neformálnosti. Pre účely tejto časti príspevku je dôležité to, že táto prax mala byť odobrená usmernením Generálnej prokuratúry SR č. IV/1 Spr 27/18/1000-9 z roku 2020. Zámerne sme použili slová „mala byť“, nakoľko cieľ usmernenia bol síce jasný, avšak jeho prevedenie tento cieľ nedosiahlo, skôr sa mu ešte viac vzdialilo.

V prvom rade nie je v usmernení ani raz spomenutá vyššie uvádzaná vyhláška MV SR, a to napriek tomu, že rozširuje pre účely trestného konania definíciu policajta. Podstatnejším faktorom je ale to, že nedáva jednoznačnú odpoveď na otázku, či vyhláškovi policajti môžu postupovať podľa ods. 2. Na jednej strane poukazuje na rozhodovaciu prax NS SR, resp. senátu

³ R 47/2013

5Tdo (z nášho pohľadu nesprávnu), podľa ktorej príslušník PMJ môže postupovať podľa § 85 ods. 2 TP. Poukazuje však na túto rozhodovaciu prax bez toho, aby bolo zrejmé, že sa s touto praxou stotožňuje či jej závery preberá do svojho usmernenia. Na druhej strane abstraktne konštatuje, že obmedziť osobnú slobodu podľa ods. 2 „spravidla“ môže aj „policajt“. A aké sú potom výnimky „z pravidla“, a aký „policajt“ – podľa ods. 7 aj podľa ods. 9, alebo iba jeden z nich, alebo policajt podľa ods. 8? Odpoveď zrejme bude navždy v neviditeľnom svete myšlienok osoby, ktorá dané usmernenie vypracovala. A napokon do tretice všetko zlé, podľa usmernenia sa postup podľa § 85 os. 2 TP aplikuje v prípade, ak policajt nie je v tom čase vo výkone služby (čerpanie dovolenky, PN, a pod.). Rečnická otázka – skutočne bolo cieľom usmernenia policajnej praxe riešiť situácie, kedy policajt nie je v službe? Ak je policajt mimo služby, tak síce nestráca postavenie policajta v zmysle ZPZ, rozhodne však stráca postavenie policajta ako orgánu činného v trestnom konaní. V takom prípade vystupuje ako bežná fyzická osoba konajúca vlastným menom, nie menom štátu. Argumentum a contrario – policajt (aj ten vyhláškový) v službe nemôže obmedziť osobnú slobodu podozrivého podľa § 85 ods. 2 TP. Odpoveď na otázku, či toto usmernenie skutočne usmernilo prax v aplikácii § 85 ods. 2 TP, si snád každý zodpovie sám.

Nejednotnosť praxe sa nepodarilo odstrániť ani v poradí treťou, v súčasnosti účinnou vyhláškou MV SR č. 275/2022 Z. z., ktorá síce rozšírila vecný okruh právomocí vyhláškového policajta v trestnom konaní, k opätovnému zavedeniu právomoci zadržať podozrivého podľa § 85 ods. 1 TP však nedošlo. Môže sa preto javiť, že v súčasnosti sme s vyhláškovými policajtmi tam, kde pred siedmymi rokmi. Avšak iba zdanlivo.

2 PRAX NAJvyššieho súdu SR

K problematike subjektu oprávneného konať podľa § 85 ods. 2 TP sa viac krát vyjadril aj NS SR, najmä jeho piaty senát (5Tdo/47/2010, 5Tdo/70/2012, 5Tdo/58/2016, 5Tdo/45/2021), ktorý konštantne v rozhodnutiach uvádza, že obmedziť osobnú slobodu podozrivého smie podľa § 85 ods. 2 TP aj príslušník PZ, resp. príslušník PMJ. Zadržať podozrivého podľa ods. 1 smie naopak iba policajt uvedený v § 10 ods. 7 TP. Prinajmenšom s prvými troma rozhodnutiami, t. j. z roku 2010, 2012 a 2016 nie je možné súhlasiť čo do vysloveného názoru ohľadom oprávneného subjektu na postup podľa § 85 ods. 2 TP. Zvýrazňujeme skutočnosť, že do roku 2017 bola v platnosti prvá vyhláška MV SR z roku 2008, v zmysle ktorej policajt služby poriadkovej polície, a teda aj príslušník PMJ, bol oprávnený zadržať podozrivého podľa § 85 ods. 1 TP. Pri zásahu do osobnej slobody podozrivého si tento príslušník nemohol vyberať medzi ods. 1 a ods. 2; mal povinnosť konať výlučne na základe ods. 1. Senát 5Tdo v uvedených troch veciach nereflektoval vtedy platný právny stav (opomenul vyhlášku MV SR č. 648/2008 Z. z.), v dôsledku čoho sú jeho právne závery nesprávne a pre riešenie danej problematiky absolútne nepoužiteľné. Marginálne iba poukazujeme na to, že uvedené rozhodnutia sa uvádzajú aj vo vyššie spomínanom usmernení Generálnej prokuratúry SR.

Na druhej strane existuje rozhodnutie päťčlenného senátu NS SR,⁴ ktorý vyslovil, že obmedziť osobnú slobodu podozrivého môže ktokoľvek s výnimkou policajta v zmysle TP (§ 10 ods. 7, 8, 9), ktorý smie postupovať iba podľa § 85 ods. 1 TP. Dané rozhodnutie sa síce prioritne venuje otázke počiatku plynutia lehoty na podanie návrhu na vzatie obvineného do väzby v zmysle § 85 ods. 4 TP, avšak súčasne NS SR v danej veci konštatoval, že policajt nemôže konať podľa ods. 2, a teda k faktickému zadržaniu a počiatku plynutia lehoty podľa ods. 4 došlo ešte pred tým, než osobe bola formálne obmedzená osobná sloboda podľa ods. 2, resp. bola prevzatá príslušným policajtom. Zo záznamu o obmedzení osobnej slobody totiž

⁴ Uznesenie NS SR sp. zn. 1TdoV/1/2011

vyplývalo, že táto bola osobe obmedzená podľa § 85 ods. 2 TP o 19:05 hod, pričom následne bola eskortovaná na príslušné oddelenie (odbor boja proti korupcii). Sudca pre prípravné konanie stanovil počiatok lehoty na podanie návrhu na vzatie obvineného do väzby práve na moment obmedzenia osobnej slobody (19:05); v rozpore so znením § 85 ods. 4 TP, keďže pri obmedzení osobnej slobody podľa ods. 2 lehota 48 hodín začína plynúť nie samotným obmedzením, ale až prevzatím osoby príslušným policajtom. To ale nie je podstatné; podstatné je to, že podľa NS SR policajti v danej veci ani neboli oprávnení konať podľa ods. 2; fakticky konali podľa ods. 1, a teda fakticky zadržali (a aj mohli zadržať) podozrivého ešte skôr (12:30), ako došlo k formálnemu obmedzeniu osobnej slobody. Z uvedeného rozhodnutia je zrejmé, že podľa päťčlenného senátu NS SR nebolo v tom čase právne možné, aby policajt v zmysle TP postupoval v zmysle § 85 ods. 2. Upozorňujeme, že v tom čase bola v platnosti prvá vyhláška, ktorá vyhláskovému policajtovi umožňovala zadržať podozrivého podľa § 85 ods. 1 TP. Dnes je však právny stav mierne odlišný.

3 MOŽNÉ RIEŠENIE PROBLÉMU

Ako sme už vyššie uviedli, v súčasnej dobe je v platnosti vyhláška č. 275/2022 Z. z., ktorá taxatívnym spôsobom určuje vecný rozsah úkonov, na ktoré je oprávnený aj vyhláskový policajt. Vyhláška teda pre účely trestného konania určuje vecnú príslušnosť policajtov, ktorí nie sú vyšetrovateľmi ani poverenými príslušníkmi PZ. Pravdou je, že v zmysle vyhlášky nie je policajt tam uvedený vecne príslušný na zadržanie podozrivého v zmysle § 85 ods. 1 TP. Procesný kódex však počíta s eventualitou, že nie vždy je objektívne možné, aby procesný úkon vykonal (vecne) príslušný policajt. Organizačná štruktúra PZ nie je nastavená tak, že napr. poverený príslušník alebo vyšetrovateľ je súčasťou hliadky dopravnej alebo poriadkovej polície tak, aby bol pre účely zadržania prítomný hneď v okamihu, kedy je páchatel' pristihnutý pri trestnom čine (typicky § 289 TZ), prípadne na úteku. Aby v takýchto prípadoch nedošlo k zmareniu úkonu potrebného k zachovaniu účelu trestného konania, TP výnimočne pripúšťa, aby bol procesný úkon uskutočnený aj vecne nepríslušným policajtom, a to pri zachovaní validity procesného úkonu. Je tomu tak najmä v prípade, ak ide o úkon, ktorého vykonanie vzhľadom na nebezpečenstvo zmarenia alebo zničenia neznesie z hľadiska účelu trestného konania odklad na čas, kým sa začne trestné stíhanie (neodkladný úkon). Povaha neodkladných, neopakovateľných a zaisťovacích úkonov si často vyžaduje rýchle konanie policajtných zložiek, čím môže nastať situácia, že úkon vykoná policajt, ktorý naň nie je (vecne) príslušný.⁵ TP v § 199 ods. 4 preto umožňuje vykonať neodkladný úkon aj nepríslušným policajtom, pokiaľ v okolnostiach prípadu nebolo možné, aby ho vykonal policajt vecne príslušný.

Zadržanie podozrivého môže byť bezpochyby aj úkonom neodkladným, čo koniec koncov predpokladá aj samotný § 85 ods. 1 TP, ktorý výslovne stanovuje, že v prípade neodkladnosti úkonu sa súhlas prokurátora na zadržanie nevyžaduje. Ďalšou podmienkou pre aplikáciu § 199 ods. 4 TP je to, aby v danej situácii nebolo možné, aby úkon vykonal príslušný policajt. Už viackrát sme naznačili, že vyšetrovatelia „nebrázdia ulice“ spolu s PMJ-čkármi. Ak je páchatel' pristihnutý pri čine alebo na úteku, je pristihnutý v drvivej väčšine prípadov policajtmí prvého kontaktu, teda nie vyšetrovateľom ani povereným príslušníkom. Práve to sú situácie, kedy nie je možné, aby úkon (zadržanie) vykonal príslušný policajt (vyšetrovateľ/poverený príslušník). Podmienka neodkladnosti tu značne splýva s podmienkou nemožnosti vykonania úkonu príslušným policajtom, pretože neodkladnosť pri zadržaní spočíva práve v tom, že podozrivý je pristihnutý pri čine, resp. na úteku, čo je súčasne aj situácia, kedy zadržanie nemôže vykonať vyšetrovateľ/poverený príslušník. Ergo, inštitút zadržania podozrivého je možné aplikovať aj skrz § 199 ods. 4 TP.

⁵ ČENTÉŠ, J. – KURILOVSKÁ, L. – ŠIMOVCĚK, I. a kol. *Trestný poriadok I, komentár*, Bratislava : C. H. Beck, 2021, ISBN: 978-80-89603-88-6, prevzaté z beck-online.sk

Zákon teda výnimočne pripúšťa, aby procesný úkon uskutočnil policajt, ktorý inak nie je na jeho vykonanie vecne príslušný. Rečnická otázka - čo iné, ak nie vecnú príslušnosť na vykonávanie úkonov trestného konania upravuje vyhláška MV SR? Ak teda zákon predpokladá vykonanie procesného úkonu nepríslušným policajtom, pričom jeho vykonanie nesankcionuje neplatnosťou, ale naopak, spája s jeho vykonaním riadne procesné účinky, potom prichádzame k záveru, že zadržanie podozrivého podľa § 85 ods. 1 TP môže vykonať aj policajt, ktorý nie je vyšetrovateľom alebo povereným príslušníkom PZ. V kontexte § 199 ods. 4 TP však vyhláškový policajt môže podozrivého zadržať iba za predpokladu, ak by zadržanie bolo neodkladným úkonom (pristihnutie pri čine, resp. pri úteku). Pri závere o tom, že vyhláškový policajt výnimočne môže konať podľa ods. 1, nemá v týchto výnimočných prípadoch možnosť výberu medzi ods. 1 a ods. 2, ale môže a musí konať výlučne na podklade ods. 1. Ak by zadržanie nemalo povahu neodkladného úkonu, príslušným na zadržanie podozrivého by bol výlučne vyšetrovateľ alebo poverený príslušník, a to bez výnimky.

Nemožno si nevšimnúť, že situácia, kedy je vyhláškový policajt výnimočne oprávnený na zadržanie podozrivého podľa ods. 1 (teda pristihnutie podozrivého pri čine alebo na úteku), je absolútne totožná so situáciou, na ktorú odkazuje ods. 2 (pristihnutie pri čine alebo bezprostredne po ňom – na úteku). Práve kvôli konkrétosti subjektu oprávneného zasiahnuť proti podozrivému musí vyhláškový policajt konať podľa ods. 1, nie podľa ods. 2, kde je oprávnený subjekt vyjadrený absolútne abstraktne. Predikcia racionálneho zákonodarcu neguje záver, že by zákonodarca mienil vytvoriť duplicitné oprávnenie orgánu činnému v trestnom konaní na postup v rámci dvoch odlišných inštitútov, z ktorých je jeden založený na princípe občianskej (súkromnej) iniciatívy.

Je to teda § 199 ods. 4 TP, ktorý vyhláškovému policajtovi znemožňuje obmedziť podozrivému osobnú slobodu podľa § 85 ods. 2 TP, a naopak prikazuje mu konať podľa ods. 1 a podozrivého zadržať. Tak tomu ale nebolo vždy, keďže súčasné znenie uvedeného ustanovenia nekorešponduje s jeho znením pri vyhlásení TP v zbierke zákonov. Pôvodne § 199 ods. 4 TP odkazoval na miestnu príslušnosť policajta, hoci TP v žiadnom svojom ustanovení neupravoval ani neupravuje miestnu príslušnosť policajtov; upravoval(je) iba príslušnosť vecnú. Práve z tohto dôvodu bolo zákonom č. 6/2019 Z. z. z § 199 ods. 4 TP⁶ vypustená miestna príslušnosť, a zákon operuje už iba s pojmom „príslušnosť“. Keďže TP pozná iba vecnú príslušnosť policajtov, má sa za to, že neodkladný a neopakovateľný úkon smie vykonať aj vecne nepríslušný policajt.

Oponovať uvedeným záverom by sa dalo za použitia gramatického výkladu tým, že vyhláškový policajt nie je policajtom bez ďalšieho, ale je policajtom na účely trestného konania iba vtedy, ak vykonáva úkony taxatívne vymedzené vo vyhláške. Ak teda vyhláškový policajt má vykonať úkon, ktorý nie je vymedzený vo vyhláške, pre účely trestného konania tento úkon nevykoná v postavení policajta, a teda nebol by ani oprávnený zadržať podozrivého podľa § 85 ods. 1 TP v kontexte § 199 ods. 4 TP, keďže zadržať podozrivého môže len policajt (a samozrejme prokurátor). Tým sa pre vyhláškového policajta hypoteticky otvára možnosť postupu podľa ods. 2, keďže pre daný úkon nemá postavenie policajta. Duplicitná rečnická otázka - čo iné, ak nie vecnú príslušnosť policajta na účely trestného konania upravuje vyhláška MV SR? Gramatický výklad daného ustanovenia môže byť aj taký, že policajtom sa rozumie aj príslušník PZ, ktorý nie je vyšetrovateľom ani povereným príslušníkom, pričom rozsah úkonov, na ktoré je oprávnený, je špecifikovaný nie v TP, ale v podzákonnom predpise (vyhláške). A contrario, pokiaľ policajt vykonal úkon mimo úkonov uvedených vo vyhláške, vykonal ho ako vecne nepríslušný policajt. Protiargument – ak vykonal úkon mimo vyhlášky,

⁶ Trestné stíhanie sa začne vykonaním zaisťovacieho úkonu, neodkladného úkonu alebo neopakovateľného úkonu aj vtedy, ak ho vykonal nepríslušný policajt, ak nebolo možné dosiahnuť, aby ho vykonal príslušný policajt, a najneskôr do troch dní od jeho vykonania odovzdá vec príslušnému policajtovi spolu s uznesením o začatí trestného stíhania.

potom nemohol mať postavenie policajta, a ďalej sa už neskúma či (vecne) príslušného alebo nepríslušného. Otázka ďalej znie, či sa veta uvedená v § 10 ods. 9 TP dá rozdeliť na dve jednoduché vety bez toho, aby sa vytratila podstata daného ustanovenia. Takto by bolo možné rozdeliť dané ustanovenie tak, že prvá veta by hovorila o tom, že policajtom je aj príslušník PZ, ktorý nie je vyšetrovateľom ani povereným príslušníkom, druhá veta by hovorila, že rozsah úkonov je určený vyhláškou. Obsahový ani významový rozdiel medzi situáciou, kedy by dané ustanovenie obsahovalo dve vety a situáciou, kedy jednu (de lege lata), zrejmy nie je. Potom môže platiť, že policajtom je aj príslušník PZ, ktorý nie je vyšetrovateľom ani povereným príslušníkom, a to bez ďalšieho. Ani poverený príslušník nestráca postavenie policajta, ak vykonal úkon, na ktorý je príslušný vyšetrovateľ. Úkon vykonal iba ako vecne nepríslušný policajt, avšak stále ako policajt. Uvedené premisy uvádzame ilustratívne z dôvodu, aby bolo zrejmé, že gramatický výklad daného ustanovenia môže byť problematický, a v konečnom dôsledku by nemusel viesť k jednoznačnému záveru. Na tomto mieste zdôrazňujeme, že gramatický výklad je jedným, nie však jediným a spravidla ani rozhodujúcim druhom výkladu. Jeho použitie je len prvotným vstupom do obsahu právnej normy. Pri riešení danej problematiky sa preto nemožno obmedziť iba na použitie gramatického výkladu.

Platí téza, že každý vyšetrovateľ/poverený príslušník je príslušníkom PZ, avšak nie každý príslušník PZ je súčasne aj vyšetrovateľom/povereným príslušníkom. Na druhej strane platí téza, že každý policajt (príslušník PZ) má v zmysle § 9 ZPZ povinnosť vykonať služobný zákrok, ak je páchaný trestný čin alebo je podozrenie z jeho spáchania. Teda bez ohľadu na svoje organizačné zaradenie či služobnú náplň, bez ohľadu na znenie TP je v zmysle ZPZ každý príslušník PZ povinný zakročiť voči páchatel'ovi trestného činu, resp. podozrivému. Tým sa realizuje jedna zo základných úloh PZ v zmysle § 2 ods. 1 písm. b) ZPZ. Zákonodarca preto aj v TP reflektuje túto povinnosť policajtov a situácie, kedy príslušník PZ nemá čas riešiť procesné postupy, resp. príslušnosť na vykonávanie úkonov trestného konania, ale musí voči páchatel'ovi, resp. podozrivému zakročiť okamžite. Aby nemohol byť takýto zákrok zmarený, TP musí predpokladať a aj predpokladá, že ho môže vykonať aj príslušník PZ odlišný od vyšetrovateľa alebo povereného príslušníka. V praxi by bolo nepredstaviteľné, kedy by hliadka PMJ alebo OO PZ (policajti prvého kontaktu) nemohla voči zjavnému páchatel'ovi trestného činu, ktorý bol pri čine pristihnutý, zasiahnuť s poukazom na to, že v TP im na to chýba výslovné splnomocnenie. Takýto výklad by sa prial účelu TP ako takého, keďže trestné činy by nemohli byť náležite zistené, tým pádom ani ich páchatelia by nemohli byť spravodlivo potrestaní (§ 1 TP). Súčasne by použitím takéhoto výkladu vznikla vnútorná inkompatibilita právneho poriadku, kedy jeden zákon hovorí A, druhý zase B.

Pýtame sa, ak zákonodarca v § 199 ods. 4 TP predpokladá vykonanie neodkladných úkonov (napr. zadržanie podozrivého – pristihnutie pri čine/na úteku) nepríslušným policajtom, potom aký iný vecne nepríslušný policajt, ak nie ten vyhláškový, by mohol vykonať zadržanie podozrivého v situácii, kedy je tento pristihnutý pri čine alebo na úteku? Už sme uviedli, že vyšetrovateľ/poverený príslušník nie je policajtom prvého kontaktu. Pravidlom totiž je, že na zadržanie podľa § 85 ods. 1 TP je príslušným (bez ohľadu na neodkladnosť úkonu) vyšetrovateľ alebo poverený príslušník (zákon tu ani nediferencuje vecnú príslušnosť, hovorí iba o policajtovi). Vecne nepríslušným policajtom pri neodkladnom úkone (pristihnutie pri čine/na úteku) môže byť z pohľadu legálnej definície policajta iba policajt v zmysle § 10 ods. 9 TP, teda vyhláškový policajt. Iný policajt v TP nefiguruje (ods. 8 sa netýka vnútornej štruktúry PZ a navyše nepredpokladá vykonávanie neodkladných úkonov, ktorými by sa začínalo trestné stíhanie).

V kontexte § 85 ods. 1 a § 199 ods. 4 TP preto platí, že príslušným na zadržanie je výlučne policajt v zmysle §10 ods. 7 TP, a nepríslušným je výlučne policajt v zmysle 10 ods. 9 TP. Zadržanie podozrivého, ktorý bol pristihnutý pri páchaní trestného činu resp. pri úteku, je

aj podľa právnej doktríny najtypickejším neodkladným úkonom.⁷ Ak by zadržanie podozrivého (ako najtypickejší neodkladný úkon) nemohol uskutočniť vyhláškový policajt ako vecne nepríslušný policajt, nemohol by ho už vykonať žiadny iný nepríslušný policajt. Jediným subjektom, ktorý by bol na úkon zadržania podozrivého oprávnený, a to aj v prípade neodkladnosti úkonu, je vyšetrovateľ alebo poverený príslušník PZ. Pre účely § 199 ods. 4 TP by de iure neexistoval žiadny iný subjekt, ktorý by výnimočne mohol zadržať podozrivého, aj keď by na to nebol vecne príslušný. Tým by sa § 199 ods. 4 TP stal pri zadržaní podozrivého, ako najtypickejšieho neodkladného úkonu, obsoletným. Výklad, ktorý spôsobuje obsoletnosť (inej) právnej normy, je v právnej argumentácii nepoužiteľný. S racionálnou právnou úpravou nie je totiž súladná tvorba ustanovení, pre ktoré nie je žiadny aplikačný priestor. V pochybnostiach je preto potrebné aplikovať taký výklad, ktorý nespôsobí obsoletnosť ostatných noriem.⁸ Pokiaľ teda určitá interpretačná hypotéza vedie k výsledku, podľa ktorého by sa iná norma stala neaplikovateľná, neúčelná alebo by stratila svoju funkciu, je nutné takúto interpretáciu pokiaľ možno zavrhnúť, nakoľko je vysoko nepravdepodobné, že by niekto (zákonodarca) chcel vydať neaplikovateľné alebo inak neúčelné ustanovenie.⁹ V tejto súvislosti zrejme nebolo cieľom zákonodarca vylúčiť z aplikácie § 199 ods. 4 TP, ktorý odkazuje aj na neodkladný úkon, jeho najtypickejší druh, a síce zadržanie podozrivého.

Keď už sme pri úmysloch zákonodarca, rozšírením definície policajta v roku 2008 zákonodarca mienil zefektívniť činnosť PZ v trestnom konaní reflektujúcu skutočnosť, že jednou z primárnych úloh PZ ako takého (teda nie len vyšetrovateľa alebo povereného príslušníka) je odhaľovanie trestných činov a ich páchatel'ov. Výklad, podľa ktorého by policajt prvého kontaktu (napr. hliadka OO PZ, PMJ) nemohol zadržať podozrivého pri páchaní trestného činu resp. pri jeho úteku (obmedziť osobnú slobodu podozrivému inak ako zadržaním právny poriadok nepredpokladá, dokonca ani ZPZ), nemá s efektívnosťou práce PZ v trestnom konaní naozaj nič spoločné; takýto výklad úmysel zákonodarca explicitne popiera.

Zhrnúc všetky uvedené argumentačné prúdy v jedno, výklad, ktorý znemožňuje vyhláškovému policajtovi zadržať podozrivého podľa § 85 ods. 1 TP, je v rozpore s úmyslom zákonodarca a účelom normy obsiahnutej v §§ 10 ods. 9 a 199 ods. 4 TP (teleologický výklad, vrátane subjektívneho teleologického výkladu), vytvára vnútornú nekompatibilitu nielen v rámci TP, ale v rámci právneho poriadku ako takého (systematický výklad), v neposlednom rade vytvára relatívnu (avšak podstatnú) obsoletnosť normy obsiahnutej v § 199 ods. 4 TP, čo je zas v rozpore s princípom racionálneho zákonodarca.

Ak sme teda vyvodili záver, že vyhláškový policajt má výnimočne (v prípade neodkladnosti úkonu) možnosť zadržať podozrivého podľa § 85 ods. 1 TP, potom prichádzame k záveru, pre účely tohto článku najdôležitejšiemu, že nemôže v takomto prípade postupovať s odkazom na § 85 ods. 2 TP. Zákon policajtovi nedáva na výber, či bude konať podľa ods. 1 alebo podľa ods. 2. Ak nastane situácia zákonom predpokladaná, a to aj v kontexte § 199 ods. 4 TP, policajt (vrátane vyhláškového) musí konať iba tak, ako to zákon predpokladá. Ak zákon predpokladá a výnimočne umožňuje zadržanie podozrivého aj iným (vecne nepríslušným) policajtom než je policajt v zmysle § 10 ods. 7 TP, potom tento iný policajt smie a musí postupovať tak, akoby bol policajtom príslušným. Policajt vecne príslušný na zadržanie podozrivého v žiadnom prípade nemôže konať podľa § 85 ods. 2 TP, ergo nemôže tak konať ani policajt vecne nepríslušný.

⁷ ŠÁMAL, P. a kol. *Trestní řád, Komentář, I. díl (§ 1 až 179h)*. 7. vyd. Praha: C. H. Beck, 2013, ISBN: 978-80-7400-043-0, prevzaté z beck-online.cz

⁸ MELZER, F. *Metodologie nalézání práva. Úvod do právní argumentace, 2. vyd.*, Praha: C. H. Beck, 2011, ISBN: 978-80-7400-382-0, s. 147

⁹ Tamtiež

3.1 Procesné následky zadržania podozrivého vyhláškovým policajtom

Ak zadržanie podozrivého vykonal vecne nepríslušný (vyhláškový) policajt, vzniká otázka následného procesného postupu. § 85 ods. 4 TP predpokladá, že následný výsluch podozrivého a vznesenie obvinenia vykoná ten policajt, ktorý zadržanie vykonal, príp. policajt, ktorému bola odovzdaná osoba obmedzená na slobode podľa ods. 2, alebo zaistená podľa ZPZ. Vyhláškový policajt (napr. príslušník PMJ) sám vykonal zadržanie podozrivého v rámci neodkladného úkonu. Postupujúc striktné a výlučne podľa gramatického výkladu, výsluch zadržaného a následné vznesenie obvinenia by musel vykonať príslušník PMJ. To však TP neumožňuje, pretože ide o úkony vyšetrovania/skráteného vyšetrovania, na ktoré je v zásade oprávnený výlučne vyšetrovateľ alebo poverený príslušník PZ (§ 200 ods. 4 a § 202 ods. 2 TP). Vzniká tak patová situácia, kedy za použitia výlučne gramatického výkladu príslušník PMJ nemá určený postup po vykonaní zadržania podozrivého. Je preto potrebné siahnuť po inej metóde výkladu.

Hypotéza § 85 ods. 4 TP nepredpokladá situáciu, že zadržanie vykonal vecne nepríslušný policajt. TP ako celok však takú situáciu predpokladá v rámci § 199 ods. 4. Následný procesný postup v rámci § 85 ods. 4 je preto potrebné vykladať v spojení s § 199 ods. 4 TP. Príslušník PMJ by mal: 1/ vyhotoviť zápisnicu o zadržaní, 2/ vyhotoviť deklaratórne uznesenie o začatí trestného stíhania, 3/ zadržanie oznámiť prokurátorovi a 4/ celú vec bezodkladne (tak, aby bolo možné zadržanú osobu odovzdať súdu v lehote 48/96 hod. od zadržania) odovzdať vyšetrovateľovi, resp. poverenému príslušníkovi, ktorý následne vykoná úkony podľa § 85 ods. 4 TP. Nebolo by z nášho pohľadu (podstatnou) vadou, ak by príslušník PMJ nevykonal úkony 1/, 2/, 3/, pretože tieto vady môže následne zhojiť vyšetrovateľ/poverený príslušník.

Na tomto mieste je potrebné zvýrazniť, že jednou zo základných výkladových metód (riadiaca sa k systematickému výkladu) je zákaz interpretovať ustanovenie zákona tak, že by vytváralo medzeru v zákone.¹⁰ Výlučne gramatický výklad § 85 ods. 4 TP vytvára medzeru v zákone, pretože nepredpokladá situáciu, kedy by zadržanie vykonal vecne nepríslušný policajt, a teda taký, ktorý by následne nebol oprávnený uskutočniť ďalšie procesné úkony (viest' výsluch, vzniesť obvinenie). Aplikáciu výlučne gramatického výkladu § 85 ods. 4 TP je preto potrebné odmietnuť, pretože robí právny poriadok neúplným.¹¹ Z uvedeného dôvodu je nevyhnutné siahnuť po výklade systematickom a TP vykladať ako celok, nie len izolovane jeho jednotlivé ustanovenia.

To, čo môže v súvislosti s aplikáciou § 199 ods. 4 TP pri zadržaní podozrivého teoreticky vyvolať polemiku, je vyhotovenie uznesenia o začatí trestného stíhania. Nieкто môže argumentovať, že vyhláškovi policajti (hoci nie nevyhnutne) nemajú právnické vzdelanie a erudovanosť na to, aby vyhotovili uznesenie o začatí trestného stíhania. Za prvé, samotná vyhláška MV SR č. 275/2022 Z. z. predpokladá, že vyhláškový policajt bude vydávať uznesenia o začatí trestného stíhania. MV SR teda predpokladá, že základný výcvik policajta je dostatočný na to, aby policajt zvládol vyhotoviť uznesenie o začatí trestného stíhania. Za druhé, uznesenie má v tomto prípade deklaratórny účinok; aj keby bolo napísané chybné, nemení to nič na tom, že trestné stíhanie začalo vykonaním neodkladného úkonu (zadržaním podozrivého), a že ho je možné následne modifikovať (napraviť) pri zachovaní totožnosti skutku. Za tretie, uznesenie obsahuje iba výrokovú časť, neobsahuje odôvodnenie. Vyhláškový policajt preto nemusí zdôvodňovať prečo začal trestné stíhanie, prečo ho začal neodkladným úkonom, znaky akého trestného činu vidí v konaní zadržaného podozrivého a pod.. Ide preto o jednoduché uznesenie,

¹⁰ WINTR, J. *Metody a zásady interpretace práva*, 2. vydání, Praha: Auditorium, 2019, ISBN: 978-80-87284-75-9, s. 109

¹¹ Viac pozri WINTR, J. *Metody a zásady interpretace práva*, 2. vydání, Praha: Auditorium, 2019, ISBN: 978-80-87284-75-9, s. 110 a nasl.

častokrát v rozsahu ½ A4, pre vyhotovenie ktorého nie je potrebné mať vysokoškolské vzdelanie, o to viac v odbore právo. Za štvrté, nie je voči nemu prípustná sťažnosť. Máme za to, že uvedené štyri body dané obavy diskvalifikujú. Navyše, niet dôvodu, prečo by nemohol byť súdom akceptovaný taký postup, kedy by toto uznesenie vydal až následne príslušný policajt, a to súčasne so vznesením obvinenia.

Napokon je na mieste otázka, ako má postupovať súd (sudca pre prípravné konanie), ak z vyšetrovacieho spisu zistí, že podozrivý bol vyhláškovým policajtom obmedzený na osobnej slobode podľa § 85 ods. 2 TP. Vo faktickej rovine niet (z pohľadu podozrivého) rozdielu medzi tým, kedy je osoba obmedzená na slobode podľa ods. 1, ods. 2, príp. na základe ZPZ. Vo výsledku bude osoba stále v rukách polície. V prípade, ak je zo zápisnice z úkonu zrejmé, že osoba bola formálne obmedzená na slobode podľa § 85 ods. 2 TP, súd musí vec skúmať materiálne, teda z hľadiska hypotézy § 85 ods. 1 TP, pretože policajt, výnimočne aj ten vyhláškový, môže konať iba v intenciách tohto odseku. Nemôže konať podľa ods. 2. V naznačenom zmysle nie je podstatné, či je v zápisnici o úkone formálne uvedený § 85 ods. 2 TP, pretože policajt smie konať len podľa ods. 1. Uvedené preto možno vnímať ako pisársku chybu (§ 60 ods. 2 TP). V kontexte § 85 ods. 1 a § 199 ods. 4 TP teda musí súd v prvom rade skúmať, či samotný úkon mal (mohol mať) povahu neodkladného úkonu (z dôvodu pristihnutia pri trestnom čine alebo na úteku), pretože vyhláškový policajt smie zadržať podozrivého iba ak ide o neodkladný úkon. Ak súd zistí neodkladnosť úkonu, je to v poriadku. Ak zistí, že nešlo o neodkladný úkon, potom platí, že osobu zaistil nepríslušný policajt, teda osoba bola zadržaná v rozpore so zákonom, čo pri rozhodovaní o väzbe bude dôvodom nevzatia do väzby (ústavno-konformný výklad – čl. 17 ods. 2 Ústavy SR). K tomu sa navyše môže pridružiť skutočnosť, že pred zadržaním nebolo vydané uznesenie o začatí trestného stíhania, nakoľko ak nejde o neodkladný úkon, polícia zjavne vopred disponovala informáciou o trestnom čine, príp. aj jeho páchatelovi. V takom prípade má policajt povinnosť bezodkladne začať trestné stíhanie a následne konať v zmysle TP (§ 199 ods. 1 TP). Teda ďalšia procesná chyba. Pokiaľ nejde o neodkladný úkon, na zadržanie sa vyžaduje súhlas prokurátora, a teda ďalšia procesná chyba môže spočívať v tom, že tento súhlas zadovážený vopred nebol.¹² Uvedené skutočnosti, či už (niektoré) jednotlivo alebo v súhrne, predstavujú dôvod nevzatia obvineného do väzby.

Otázkou ešte zostáva, či sú uvedené procesné vady dôvodom odmietnutia obžaloby. Tu je potrebné položiť si otázku, či samotné nezákonné zadržanie má vplyv na zákonnosť následných procesných úkonov. Iné by to bolo pri nezákonnom zaistení veci (napr. zaistenie drogy pri nezákonnej prehliadke iných priestorov), kde vec, ktorá tvorí podstatu skutku a dôkazný pilier, bola získaná nezákonne (odmietnutie obžaloby), a iné je to pri nezákonnom zaistení osoby. Samotné nezákonné zadržanie spravidla nemá vplyv na zákonnosť nasledujúcich úkonov.¹³ Dôkazná situácia je v uvedených prípadoch zjavne odlišná, kedy zaistená osoba nie je dôkazom samým osebe, ale je len „predmetom“, z ktorého by sa dôkaz ešte len mohol získať. Aj pri nezákonnom zadržaní môže byť plne garantované právo obvineného na obhajobu. Nezákonný zásah do osobnej slobody preto bez ďalšieho nemôže mať súvis s (ne)zákonnosťou prípravného konania. Odmietnutie obžaloby navyše predpokladá, že procesná vada, ktorá bola zo strany súdu vytknutá, bude následne v prípravnom konaní napravená. Nezákonné zadržanie nie je úkonom, ktorý by bolo možné v prípravnom konaní opätovným postupom polície reparaovať. Snáď netreba vysvetľovať prečo. Následkom nezákonného zadržania preto nemôže byť z procesného hľadiska odmietnutie obžaloby. Obvinený má iné možnosti, ako nezákonné zadržanie reparaovať (zákon č. 514/2003 Z. z.).

¹² K tomu pozri Uznesenie NS SR sp. zn. 5Tdo/58/2016

¹³ Uznesenie NS SR sp. zn. 5Tdo/58/2016

ZÁVER

Priblížená problematika nebola ďaleko od prijatia zjednocujúceho stanoviska trestnoprávneho kolégia NS SR, kedy už koncom roku 2016 existoval pracovný návrh jeho znenia.¹⁴ K jeho prijatiu však nedošlo aj zrejme kvôli tomu, že nastala zmena právnej úpravy, resp. prijatie novej vyhlášky, ktorá už neumožňovala vyhláškovi policajtovi zadržať podozrivého. Medziobdobie od roku 2017 do roku 2019 bolo príznačné tým, že de iure neexistoval právny rámec, v ktorom by policajt prvého kontaktu mohol zjavného páchatel'a trestného činu, pristihnutého pri čine alebo na úteku, zaistiť na účely trestného konania. Policajná prax bola (aj) preto nútená pristupovať k veci prílišne formalisticky, čo viedlo k zneužitiu abstraktnosti § 85 ods. 2 TP, hoci adresátom normy uvedenej v danom ustanovení nie je, nikdy nebol ani nemal byť policajt. V roku 2019 zákonodarca upustil od nezmyselného pojmu „miestnej“ (ne)príslušnosti policajta v zmysle § 199 ods. 4 TP, čo otvorilo dvere možnému riešeniu danej problematiky.

Vyššie spomenuté premisy nás viedli k záverom, že vyhláškovi policajt (§10 ods. 9 TP), teda príslušník PZ zaradený v službe kriminálnej, finančnej, poriadkovej, dopravnej, železničnej, hraničnej a cudzineckej polície alebo v inšpekčnej službe, smie pri zásahu do osobnej slobody postupovať výlučne podľa § 85 ods. 1 TP. Žiadny policajt (ani vyhláškovi) nemôže konať podľa § 85 ods. 2 TP, a to bez ďalšieho. Vyhláškovi policajt však smie podozrivého zadržať iba za predpokladu, ak ho pristihne pri páchaní trestného činu, resp. na úteku, teda v rámci neodkladného úkonu. Takýto postup predpokladá § 199 ods. 4 TP. Ak by išlo o prípad neodkladného úkonu, vyhláškovi policajt nemôže podozrivého zadržať, nakoľko je na takýto úkon oprávnený výlučne policajt v zmysle § 10 ods. 7 TP (v závislosti od povahy trestného činu pôjde o vyšetrovateľa alebo povereného príslušníka PZ). Pri neodkladnosti zadržania podozrivého vyhláškovi policajt postupuje v súlade s § 199 ods. 4 a § 85 ods. 3 TP, teda vyhotoví zápisnicu o zadržaní, oznámi zadržanie prokurátorovi a vec (podozrivého) odovzdá príslušnému policajtovi, a to v lehote podľa § 85 ods. 4 TP, teda tak, aby bolo možné podozrivého odovzdať súdu v lehote 48/96 hod. od zadržania. Táto lehota samozrejme začína plynúť momentom faktického zadržania, nie až odovzdaním podozrivého príslušnému policajtovi. Spolu so zápisnicou a zadržaným odovzdá aj uznesenie o začatí trestného stíhania. Príslušný policajt následne koná v intenciách § 85 ods. 4 TP (vykonanie výsluchu, vznesenie obvinenia, ...). Ak vyhláškovi policajt nevyhotovil uznesenie o začatí trestného stíhania, resp. neoznámil zadržanie prokurátorovi, túto vadu konvaliduje svojím postupom príslušný policajt tak, že o začatí trestného stíhania a vznesení obvinenia rozhodne jedným uznesením, a zadržanie bezodkladne oznámi prokurátorovi.

POUŽITÁ LITERATÚRA

ČENTĚŠ, J. – KURILOVSKÁ, L. – ŠIMOVČEK, I. a kol. Trestný poriadok I, komentár, Bratislava: C. H. Beck, 2021, ISBN: 978-80-89603-88-6

DEÁK, M.: Ako ďalej so zadržaním podozrivej osoby v trestnom konaní? (2. časť); Justičná revue, 69, 2017, č. 12

MELZER, F. Metodologie nalézání práva. Úvod do právní argumentace, 2. vyd., Praha: C. H. Beck, 2011, ISBN: 978-80-7400-382-0

ŠÁMAL, P. a kol. Trestní řád, Komentář, I. díl (§ 1 až 179h). 7. vyd. Praha: C. H. Beck, 2013, ISBN: 978-80-7400-043-0

¹⁴ DEÁK, M.: *Ako ďalej so zadržaním podozrivej osoby v trestnom konaní? (2. časť)*; Justičná revue, 69, 2017, č. 12, s. 1474 – 1494.

WINTR, J. Metody a zásady interpretace práva, 2. vydání, Praha: Auditorium, 2019, ISBN: 978-80-87284-75-9

PRÁVNÁ ÚPRAVA PODOBNÝCH INŠTITÚTOV OKOLNOSTIAM VYLUČUJÚCIM PROTIPRÁVNOSŤ PODĽA PRÁVNEJ ÚPRAVY NSR

THE LEGISLATION OF SIMILAR INSTITUTIONS TO CIRCUMSTANCES EXCLUDING UNLAWFULNESS OF AN ACT ACCORDING TO THE LEGISLATION OF FEDERAL REPUBLIC OF GERMANY

JUDr. Samuel Csóka, LL.M., JUDr. Maroš Čelár

doktorandský študijný program Trestné právo
Právnická fakulta, Trnavská univerzita v Trnave
Katedra trestného práva a kriminológie
samo.csoka@gmail.com, maros.celar@gmail.com

Abstrakt: Tento príspevok sa zaoberá porovnaním právnej úpravy inštitútov vylučujúcich protiprávnosť v Slovenskej republike a im podobným inštitútov v Spolkovej republike Nemecko. Príspevok je rozdelený do troch ucelených, relatívne samostatných častí. Prvá časť sa venuje všeobecne podobným inštitútom okolnostiam vylučujúcim protiprávnosť činu v nemeckej právnej úprave. Druhá časť príspevku sa venuje nutnej obrane a tretia časť krajnej núdzi. Cieľom príspevku je analyzovať, ako nemecké trestné právo definuje a aplikuje okolnosti, ktoré ospravedlňujú protiprávne konanie, ako sú nutná obrana a krajná núdza, a porovnať ich so slovenskou právnou úpravou. Príspevok sa sústreďuje na rozdiely a podobnosti medzi týmito právnymi úpravami, vrátane podmienok pre konanie v nutnej obrane a krajnej núdzi, ich proporcionality a aplikácie v praxi. Zároveň sa diskutujú dopady týchto rozdielov na právnu prax a možnosti inšpirácie pre ďalší vývoj slovenského trestného práva.

Kľúčové slová: okolnosti vylučujúce protiprávnosť, komparácia, Nemecká spolková republika, nutná obrana, krajná núdza

Abstract: This paper deals with the comparison of the legal regulation of institutes excluding unlawfulness in the Slovak Republic and the Federal Republic of Germany. The paper is divided into three relatively independent parts. The first part deals with the generally similar institutes of circumstances excluding unlawfulness in German legislation. The second part of the paper addresses self-defense, and the third part focuses on necessity. The aim of the paper is to analyze how German criminal law defines and applies circumstances that justify unlawful conduct, such as self-defense and necessity, and to compare them with Slovak legal regulations. The paper focuses on the differences and similarities between these legal frameworks, including the conditions for acting in self-defense and necessity, their proportionality, and their application in practice. Additionally, the paper discusses the impact of these differences on legal practice and the possibilities for inspiration for further development of Slovak criminal law.

Keywords: circumstances excluding unlawfulness, comparison, Federal Republic of Germany, necessary defense, extreme emergency

ÚVOD

V súčasnom právnom diskurze sa okolnosti vylučujúce protiprávnosť považujú za zásadnú súčasť trestného práva, a to nielen na Slovensku, ale aj v mnohých iných krajinách, vrátane Nemecka. V tomto príspevku sa zameriavame na analýzu a porovnanie týchto okolností v rámci nemeckého právneho poriadku. Zameriame sa na to, ako nemecké trestné právo definuje a aplikuje rôzne okolnosti vylučujúce protiprávnosť (trestnosť), akým spôsobom sa líšia od slovenskej právnej úpravy a aký dopad majú na právnu prax.

Nemecko, s jeho dlhou históriou a vývojom v oblasti trestného práva, ponúka zaujímavý pohľad na tento koncept. Zvlášť významné sú tu inštitúty ako nutná obrana alebo krajná núdza, ktoré sú v nemeckom trestnom práve detailne rozpracované. Tieto inštitúty nielenže odlišujú nemecké právo od slovenského, ale tiež poskytujú užitočný základ pre komparatívnu analýzu a možné inšpirácie pre ďalší vývoj slovenského trestného práva.

Cieľom nášho príspevku je ponúknuť čitateľom podrobný prehľad o tom, ako nemecké trestné právo rieši a interpretuje tieto okolnosti. Týmto spôsobom dúfame, že prispievame k lepšiemu porozumeniu a nožnej aplikácii týchto zásad v slovenskom trestnom práve.

1 VŠEOBECNE O PODOBNÝCH INŠTITÚTOCH V NEMECKEJ PRÁVNEJ ÚPRAVE

Nemecká legislatíva je ako celok značne odlišná od tej slovenskej (a českej) a to predovšetkým z dôvodu, že sa budovala na iných historických a geopolitických základoch. Prozápadne orientovaná SRN preberala právnu kultúru od západných demokratických štátov. Po rozdelení Československa tak bola nemecká legislatíva, vzhľadom na jej progresivitu, značnou inšpiráciou aj pre slovenského zákonodarcu. Napriek tomu sa právna úprava oboch krajín v oblasti okolností vylučujúcich protiprávnosť, resp. im podobným inštitútom, značne líši. Jedným zo základných rozdielov je aj fakt, že tieto trestnoprávne inštitúty nie sú v nemeckom Trestnom zákone taxatívne vymenované (čo môže byť ku prospechu veci) a môžu byť dopĺňané právnymi predpismi z iných oblastí práva.

Vzhľadom na fakt, že sa nemecká právna úprava inštitútov podobných okolnostiam vylučujúcim protiprávnosť dlhú dobu nemenila, nemecká legislatíva obsahuje širokú škálu právnej teórie, ktorá upravuje tento druh konania. Základným prvkom konania v medziach úpravy týchto inštitútov je v nemeckej právnej úprave právo každého jednotlivca vyhnúť sa porušovaniu vlastných právom chránených záujmov. Ide teda v podstate o štátnu mocou udelenú možnosť brániť sa bezprávniu.¹

V nemeckom právnom poriadku spočíva trestnosť takisto v spáchaní trestného činu. Spáchanie trestného činu zahrňuje kombináciu objektívnych a subjektívnych podmienok trestnosti, pričom objektívne podmienky sú označované ako Unrecht a subjektívne podmienky ako Schuld. Objektívne podmienky (Unrecht) zahŕňajú konanie, teda zhodu tohto konania s ďalšími objektívnymi podmienkami spojenými so skutkovou podstatou (Tarbestandmassigkeit) a nezákonnosťou takého konania (Rechtswidrigkeit).²

Keďže ale nemecký zákonodarca zvolil inú zákonnú dikciu pojmu trestného činu ako ten slovenský, nemôžeme tieto inštitúty podľa nemeckej právnej úpravy označovať ako okolnosti vylučujúce protiprávnosť. Ide síce o inštitúty značne podobné, ale vhodnejší názov je

¹ Hiley, M.: A Modern History of German Criminal Law, Londýn, Springer, 2014, s. 251 a nasl.

² Kratochvíl, V. a kol.: Kurz trestního práva. Trestní právo hmotné. Obecná část. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009, s. 363.

okolnosti vylučujúce zodpovednosť. Samotný termín „okolnosti vylučujúce protiprávnosť“ sa viaže predovšetkým k slovenskej a českej právnej úprave.³

Nemecká právna teória používa pre takéto okolnosti názov tzv. „Rechtfertigungsgründe“, čo v preklade do slovenčiny znamená „ospravedlňujúce dôvody“. Práve inštitúty uvedené pod týmto názvom najviac pripomínajú okolnosti vylučujúce protiprávnosť činu upravené v slovenskom Trestnom zákone.

Nemecký Trestný zákon "Strafgesetzbuch" (ďalej len "nemecký Trestný zákon" alebo "StGB") obsahuje dve takéto okolnosti a to konkrétne nutnú obranu (Notwehr, §32 StGB) a zdôvodnenú krajnú núdzu (Rechtfertigender Notstand, §34 a nasl. 49 StGB). Ustanovenia upravujúce tieto okolnosti sú uvedené v štvrtom oddiele zákona StGB a to konkrétne v § 32 až § 35.

Obidve tieto okolnosti musia nastať v časovom rozmedzí, v ktorom existuje určité ohrozenie, útok alebo iná škodlivá udalosť, ktorým je treba predísť. Z hľadiska subjektívnej stránky, podobne ako v slovenskej legislatíve, je nevyhnutné, aby páchateľ konal s úmyslom čeliť takémuto nebezpečenstvu alebo útoku smerujúcemu proti jeho právom chráneným záujmom. Neexistencia uvedeného úmyslu znemožňuje použitie nutnej obrany a aj krajnej núdze.

2 NUTNÁ OBRANA

Nutná obrana je v nemeckej legislatíve (konkrétne v § 32 NTZ a § 33 NTZ) upravená nasledovne: *"Ak osoba spácha čin v nutnej obrane, nekoná protiprávne"* (§32 ods.1 NTZ). *"Nutná obrana je akákoľvek obrana, ktorá je nutná na odvrátenie bezprostredného protiprávneho útoku smerujúceho na seba alebo na iného"* (§ 32 ods.2 NTZ).

Vzhľadom na uvedené ustanovenia môžeme badať podobnosť so slovenskou právnou úpravou v tom, že obranné konanie osoby musí smerovať výhradne proti samotnej osobe útočníka. Vzniknuté nebezpečenstvo alebo ohrozenie záujmov konaním v nutnej obrane nemôže smerovať voči tzv. „tretím osobám“. Ďalšou podobnou črtou medzi právnymi úpravami Slovenska a Nemecka v tejto oblasti je samotná podstata konania v nutnej obrane. Tou je povinnosť osoby útočníka zniesť poškodenie vlastných právom chránených záujmov a to z dôvodu vlastného protiprávneho konania.⁴

Odlíšnosti od slovenskej právnej úpravy sú však už na prvý pohľad takisto zrejmé. Nemecká právna úprava je, na rozdiel od slovenskej úpravy, koncipovaná značne širšie. Zatiaľ čo slovenský zákonodarca zvolil ochranu iba záujmom chráneným Trestným zákonom, ten nemecký rozšíril škálu pôsobnosti nutnej obrany aj na ostatné právom chránené záujmy.⁵ Dôležité je tiež uviesť, že útok vedený voči právam obrancu musí byť vo forme bezprostredného (tzv. imanentného) útoku. Imanentný útok je útok, ktorý bezprostredne smeruje k ohrozeniu alebo poškodeniu záujmov chránených zákonom. Osoba odvracajúca takýto útok použitím nutnej obrany môže na ochranu svojich práv zakročiť, keď konanie útočníka očakáva (útočník mieri zbraňou na obrancu), útok práve prebieha alebo stále trvá.

Je však potrebné uplatniť taký prostriedok obrany, ktorý je najmiernejší a stále dosahuje svoj cieľ. Ak má obranca viacero možností na odvrátenie protiprávneho konania útočníka, je nevyhnutné vybrať tú, ktorá mu spôsobí čo najmenšiu ujmu. Nemecká právna teória

³ Hodás, M.: Nutná obrana, krajná núdza a ospravedlňujúci stav núdze (slovensko – nemecká komparácia niektorých inštitútov vylučujúcich protiprávnosť alebo o svete z dosahu ústavy), Bratislava, Bulletin slovenskej advokácie, 2013, s. 40-47

⁴ Hodás, M.: Nutná obrana, krajná núdza a ospravedlňujúci stav núdze (slovensko – nemecká komparácia niektorých inštitútov vylučujúcich protiprávnosť alebo o svete z dosahu ústavy), Bratislava, Bulletin slovenskej advokácie, 2013, s. 40-47

⁵ Fisher, T. Strafgesetzbuch und Nebengesetze. München: Verlag C. H. Beck. 2012. s. 290.

zdôrazňuje, že príkladom prekročenia medzi nutnej obrany môže byť napríklad použitie strelnej zbrane ako reakcia na útok päťou a pod. Uvedené však platí len v prípade, že má osoba chrániace svoje záujmy viac možností obranného konania, pokiaľ tomu tak nie je a existuje len jedna spoľahlivá možnosť ako útoku zamedziť, je poškodený oprávnený ju použiť.⁶

Táto podmienka nutnej obrany však nie je v nemeckej právnej úprave viazaná na proporcionalitu medzi škodou hroziacou a spôsobenou. To sa netýka útokov s iba nepatrnou škodlivosťou pre spoločnosť. Takýto nepatrne škodlivý útok nie je možné odvrátiť konaním, ktoré by spôsobilo škodu, ktorá by bolo v hrubom nepomere so škodou hroziacou. Uvedené konanie obrancu by totiž bolo považované za zneužitie práva.⁷

Solnař však považuje takto stanovenú proporcionalitu v konaní obrancu za objektivizáciu samotného inštitútu nutnej obrany. Kladie totiž na osobu odvracajúcu útok prehnane požiadavky. Napriek tomu si dovoľme tvrdiť, že nemecká legislatíva je priaznivejšia pre osoby odvracajúce nutnou obranou útok páchatel'a ako tá slovenská. To platí predovšetkým aj o obrane blízkych osôb, čo vyplýva z veľkého počtu privilegovaných skutkových podstát, ktoré sa použijú, ak nastane exces z podmienok tohto trestnoprávneho inštitútu.⁸

E. Burda uvádza, že útok nemusí byť spôsobený iba úmyselným a zavineným konaním, ale práve aj nedbanlivostným a nezavineným konaním. Útokom môže byť konanie komisívne a takisto aj omisívne. E. Burda sa takisto vyjadruje aj k samotnému pojmu útoku: „*je to protiprávne konanie, ktoré spôsobuje ešte nie úplné ukončené porušenie právom chráneného záujmu, alebo spôsobuje stav, ktorý zakladá bezprostredné nebezpečenstvo porušenia právom chráneného záujmu*“.⁹

Podmienkou nutnej obrany podľa nemeckej právnej úpravy je aj to, že obrana musí byť tzv. „na mieste“ (Gebotenheit). To znamená, že osoba nemôže v určitých prípadoch chrániť svoje právom chránené záujmy prostredníctvom konania v nutnej obrane. Ide napríklad o útoky detí, psychicky chorých jedincov, alebo aj proti blízkym osobám a manželovi/manželke. Ďalej sem spadajú aj prípady, kedy by škoda hroziaca a spôsobená obranným konaním boli v hrubom nepomere. Takisto nie je možné sa brániť nutnou obranou proti útokom vyprovokovaným osobou poškodeného.¹⁰ Zakročiť na obranu právom chránených záujmov je možné iba voči fyzickej osobe (útočník), takisto ako aj v slovenskej právnej úprave.

Veľmi dôležitým, vzhľadom aj na jeho vplyv na slovenskú legislatívu, je ustanovenie § 33 nemeckého Trestného zákona. To znie: „ak prekročí páchatel' hranice nutnej obrany zo zmätenia, strachu alebo zľaknutia, nepotrestá sa“ (§ 32 NTZ). Toto ustanovenie nám už na prvý pohľad pripomína ustanovenie v § 25 ods. 3 v slovenskom Trestnom zákone. Slovenský zákonodarca sa koniec koncov nemeckou úpravou aj inšpiroval.

Podobne aj v nemeckej úprave sa zohľadňuje prekročenie podmienok nutnej obrany pri subjektívnych odôvodnených prípadoch. Tým sa posilňuje postavenie obrancu. Rozdiel medzi oboma úpravami však môžeme badať v tom, že v tej nemeckej nejde pri intenzívnom vybočení z medzi nutnej obrany o okolnosť vylučujúcu protiprávnosť, ale o okolnosť vylučujúcu trestnú zodpovednosť. Na základe uvedeného si dovoľme tvrdiť, že slovenská úprava ešte o čosi viac posilňuje postavenie obrancu, vzhľadom na to, že intenzívny exces spôsobil práve útočník svojím jednostranným konaním. Potrestanie osoby, ktorej vybočenie z krajnej núdze z dôvodu zmätenia, strachu či zľaknutia by bolo nespravodlivé, keďže tieto psychické faktory mu

⁶ Stratenwerth, G., Kuhlen, L. Strafrecht Allgemeiner Teil I : Die Straftat. Köln: Carl Heymanns Verlag, 2004. s. 157, 158.

⁷ Kratochvíl, V. a kol. Kurz trestního práva. Trestní právo hmotné. Obecná část. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009, s. 383.

⁸ Solnař, V. a kol. Systém českého trestního práva. 1. vydání. Praha: Novatrix, s.r.o., 2009. s. 116.

⁹ Burda, E.: Nutná obrana a ďalšie okolnosti vylučujúce protiprávnosť činu, Praha, Nakladatelství C.H.Beck, 2012, s. 250

¹⁰ Stratenwerth, G., Kuhlen, L. Strafrecht Allgemeiner Teil I : Die Straftat. Köln: Carl Heymanns Verlag, 2004. s. 164.

spôsobil práve útočník svojím protiprávnym konaním. Musí ísť takisto o značne ovplyvnenú schopnosť obrancu správne vnímať okolnosti toho ktorého prípadu a takisto musí existovať medzi afektom a intenzívnym excesom príčinná súvislosť.¹¹

Ďalšou odlišnosťou medzi slovenskou a nemeckou právnou úpravou je to, že nemecký Trestný zákon neupravuje zdanlivú tzv. putatívnu nutnú obranu, avšak nemecká teória a prax túto oblasť vykladá obdobne ako tá slovenská. Napriek tomu sa opovažujeme vyjadriť názor, že absencia tohto ustanovenia je slabou stránkou nemeckej úpravy a bolo by vhodné ju doplniť o podobné ustanovenie ako je tomu v slovenskej úprave.¹²

Ďalším chýbajúcim elementom v nemeckej právnej úprave je aj absencia ustanovenia upravujúceho problém extenzívneho excesu pri nutnej obrane. Úprava vybočenia z časového úseku, v ktorom útok bezprostredne hrozí alebo trvá, je veľmi dôležitá predovšetkým pre určenie výšky trestu. Zakomponovanie samostatného ustanovenia upravujúceho extenzívny exces, ako je tomu v slovenskej úprave, považujeme za vhodnejšie riešenie tejto problematiky. Využívanie podmienok skutkových omylov môže byť v súvislosti s takýmito druhmi konaní problematické predovšetkým pre aplikačnú prax súdov a takisto pre postup orgánov činných v trestnom konaní.¹³

3 KRAJNÁ NÚDZA

Krajná núdza, ktorá bola do nemeckej právnej úpravy implementovaná širokou novelou Trestného zákona v roku 1975, je upravená v dvoch samostatných ustanoveniach. Ako prvému sa budeme venovať vymedzeniu krajnej núdze podľa § 34 NTZ. Ten upravuje tzv. zdôvodnenú krajnú núdzu.¹⁴

„Ten, komu hrozí bezprostredné nebezpečenstvo na živote, tele, slobode, cti, majetku alebo inej zákonom chránenej hodnote, ktorá nemôže byť odvrátená iným spôsobom, spácha čin na odvrátenie nebezpečenstva od seba samého alebo inému, nekoná protiprávne, ak sa nebezpečenstvo nedalo odvrátiť inak, a ak pri posudzovaní protikladných záujmov, najmä dotknutých právnych záujmov a stupňa im hroziaceho nebezpečenstva, chránený záujem podstatne preváži narušený záujem. To platí iba vtedy, ak je čin primeraným prostriedkom na odvrátenie nebezpečenstva.“ (§ 34 NTZ)

Pri analýze uvedeného ustanovenia upravujúceho tzv. zdôvodnenú krajnú núdzu môžeme po porovnaní so slovenskou právnou úpravou badať podobné, ale aj rozdielne prvky. V oboch úpravách ide o okolnosti vylučujúce protiprávnosť. Na rozdiel od slovenskej úpravy však tá nemecká jasne vymenúva záujmy chránené zákonom, ktoré môže osoba konajúca v krajnej núdze ochrániť. Obe úpravy sú postavené na zásadách proporcionality a subsidiarity. Proporcionality, resp. primeranosti krajnej núdze je tu však značne prísnejšie poňatá ako v slovenskej úprave. Možno ňou totiž odvrátiť iba škodu, ktorá je, na rozdiel od slovenskej úpravy, menšia ako tá, ktorá hrozila záujmu chránenému zákonom. Nemecký zákonodarca ide dokonca ešte ďalej a stanovuje, že chránený záujem podstatne preváži narušený záujem.¹⁵

¹¹ Stratenwerth, G., Kuhlen, L. Strafrecht Allgemeiner Teil I : Die Straftat. Köln: Carl Heymanns Verlag, 2004. s. 164.

¹² Burda, E.: Nutná obrana a ďalšie okolnosti vylučujúce protiprávnosť činu, Praha, Nakladateľství C.H.Beck, 2012, s. 251

¹³ Hodás, M.: Nutná obrana, krajná núdza a ospravedľujúci stav núdze (slovensko – nemecká komparácia niektorých inštitútov vylučujúcich protiprávnosť alebo o svete z dosahu ústavy), Bratislava, Bulletin slovenskej advokácie, 2013, s. 40-47

¹⁴ Eser, A.: Major stages of criminal law reform in germany, Israel, Israel law review, 1996, s. 28-30

¹⁵ Hodás, M.: Nutná obrana, krajná núdza a ospravedľujúci stav núdze (slovensko – nemecká komparácia niektorých inštitútov vylučujúcich protiprávnosť alebo o svete z dosahu ústavy), Bratislava, Bulletin slovenskej advokácie, 2013, s. 14

Podobne ako v slovenskom Trestnom zákone, aj tu je podmienka, aby konajúca osoba v krajnej núdzi vybrala krajnú núdzu ako posledný možný spôsob, ako odvrátiť hroziace nebezpečenstvo. Samozrejme vždy bude záležať od jednotlivých skutočností toho - ktorého prípadu. Zároveň nemecký Trestný zákon chápe subsidiaritu aj v tom zmysle, že treba vybrať tú alternatívu pri odvracaní nebezpečenstva, ktorá prinesie najmenšiu alebo žiadnu ujmu na záujmoch ohrozených alebo porušených osobou konajúcou v krajnej núdzi.

Ďalším podobným prvkom v oboch úpravách je vymedzenie zásady subsidiarity. Takisto ako v slovenskom Trestnom zákone, aj v nemeckom Trestnom zákone, platí podmienka, že osoba konajúca v krajnej núdzi musí použiť krajnú núdzu ako posledný dostupný prostriedok na odvrátenie nebezpečenstva hroziacemu chránenému záujmu. Nemecký Trestný zákon taktiež poníma subsidiaritu tak, že pri odvracaní nebezpečenstva by sa malo voliť to opatrenie, ktoré spôsobí čo najmenšie, alebo ak je to možné, aj žiadne škody záujmom porušených konaním obrancu.

Druhým typom krajnej núdze upravenej nemeckým trestným kódexom je tzv. ospravedlňujúca krajná núdza. V tomto prípade však nejde o okolnosť vylučujúcu protiprávnosť, ale o okolnosť vylučujúcu trestnú zodpovednosť. Ospravedlňujúca krajná núdza je v nemeckej úprave definovaná nasledovne:

„Ten, kto v nebezpečenstve života, zdravia, alebo ohrozenia slobody spácha protiprávny čin, aby toto nebezpečenstvo odvrátil od seba, svojho príbuzného alebo od inej jemu blízkej osoby, koná bez viny. Toto neplatí, pokiaľ podľa okolností možno dôvodne očakávať, aby toto nebezpečenstvo znášal, keďže nebezpečenstvo spáchal sám, alebo sa nachádzal v špeciálnom právnom vzťahu; trest však môže byť podľa § 49 ods. 1 poľahčený, pokiaľ páchatel nemal nebezpečenstvo povinnosť znášať s ohľadom na osobitný právny vzťah. (§ 35 ods.1 NTZ). A ak páchatel pri spáchaní skutku predpokladá okolnosti, ktoré by ho podľa odseku jedna zbavovali viny, potrestá sa len vtedy, ak mohol omylu zabrániť. Trest sa podľa § 49 ods. 1 zmierni (§35 ods.2 NTZ).

Zo zákonnej dikcie § 35 ods.1 NTZ môžeme vidieť, že záujmy, ktoré je možné takýmto druhom krajnej núdze ochrániť, sú jasne vymedzené na život, zdravie a ohrozenie slobody. Takisto druh osôb, ktoré môžu v ospravedlňovanej krajnej núdzi konať, je zúžený na samotnú osobu, ktorej nebezpečenstvo hrozí, jeho príbuzných a v neposlednom rade aj na jeho blízke osoby. Tzv. tretie osoby sú z použitia pri takomto obrannom konaní vyňaté. Takisto pri ospravedlňujúcej krajnej núdzi nie je potrebné zvažovanie pomeru medzi záujmom ohrozeným a záujmom obetovaným.

Na rozdiel od zdôvodnenej krajnej núdze, nemôže osoba konať v ospravedlňujúcej krajnej núdzi proti nebezpečenstvu, ak ho spôsobila ona sama alebo mala toto nebezpečenstvo znášať a je vystavená len ona sama tomuto nebezpečenstvu. V týchto prípadoch, ak by neboli splnené okolnosti ospravedlňujúcej krajnej núdze, by bola osoba zodpovedná za trestný čin, ale trestná sadzba by mohla byť zmiernená podľa ustanovení § 49 ods. 1 (StGB). Proti konaniu v ospravedlňujúcej sa krajnej núdzi je možné konať v krajnej núdzi alebo nutnej obrane.

Treba takisto uviesť, že na rozdiel od zdôvodnenej krajnej núdze, v prípade ospravedlňujúcej krajnej núdze nemá osoba právo konať proti nebezpečenstvu, ktoré spôsobila sama alebo ktoré mala táto osoba znášať. V prípade, že osoba z uvedených dôvodov nespĺňa podmienky ospravedlňujúcej krajnej núdze, síce môže byť trestne zodpovedná, avšak môže jej byť znížený trest. Tiež je dôležité spomenúť, že proti obrannému konaniu v ospravedlňujúcej krajnej núdzi je povolené reagovať takisto krajnou núdzou alebo nutnou obranou.¹⁶

Nepriítomnosť korektívu vo forme podmienky proporcionality pri konaní v ospravedlňujúcej krajnej núdzi znamená, že tento inštitút môže byť za splnenia ďalších zákonných podmienok použitý na odvrátenie nebezpečenstva za cenu obetovania iného života.

¹⁶ Burda, E.: Nutná obrana a ďalšie okolnosti vylučujúce protiprávnosť činu, Praha, Nakladatelství C.H.Beck, 2012, s. 254-255

Nemecká právna teória k takémuto druhu konania uvádza nasledujúci príklad: dvaja horolezci používajú horskú cestu, spadnú a visia na jednom lane. V prípade, že sa prvý horolezec môže zachrániť tým, že sa vyšplhá, ak odreže druhého, ktorý visí na ňom a je v bezvedomí, tak koná v súlade so zákonom a nie je za takéto konanie trestne zodpovedný.¹⁷

Ďalej zmienime aj § 35 ods.2 NTZ, ktorý upravuje tzv. putatívnu ospravedlňujúcu krajnú núdzu. Ten stanovuje, že ak páchatel' pri spáchaní skutku dôvodne predpokladá okolnosti, ktoré by ho podľa prvého odseku zbavovali viny, potrestá sa len vtedy, ak mohol omylu zabrániť. Je tu takisto zakomponovaná požiadavka na osobu obrancu, aby najskôr využila všetky prostriedky na odhalenie toho, či nejde o omyl. Pokiaľ by o omyl išlo, ale nedalo sa mu nijak predísť, nepôjde o putatívnu krajnú núdzu, ale o klasickú ospravedlňujúcu krajnú núdzu.

ZÁVER

Ako už bolo v úvode príspevku uvedené, tento sa zaoberá analýzou právnej úpravy inštitútov podobných okolnostiam vylučujúcim protiprávnosť podľa právnej úpravy Nemecka.

Cieľom nášho príspevku bolo ponúknuť čitateľom podrobný prehľad o tom, ako nemecké trestné právo rieši a interpretuje tieto okolnosti.

Na základe vypracovaného príspevku môžeme konštatovať, že úprava podobných inštitútov ako okolností vylučujúce protiprávnosť v slovenskej právnej úprave, je v Nemecku založená na komplexnom systéme tzv. "Rechtfertigungsgründe" (ospravedlňujúce dôvody). Táto úprava je detailná a systematická, čo umožňuje širšiu aplikáciu okolností, ktoré vylučujú trestnosť činu. V porovnaní so slovenskou úpravou, ktorá sa zameriava viac na definičné znaky trestného činu, nemecká úprava je flexibilnejšia a umožňuje efektívne posúdenie rôznych okolností, ktoré by mohli viesť k ospravedlneniu konania.

Príspevok bol vypracovaný na základe poznatkov získaných štúdiom odbornej literatúry, zoznam ktorej je súčasťou článku. Pri vypracovaní článku boli využité viaceré metódy odborného spracovania textu. Ide najmä o metódu analýzy, syntézy, porovnávania, historickú metódu a opisnú metódu.

POUŽITÁ LITERATÚRA

BURDA, E., Plnenie úlohy agenta ako okolnosť vylučujúca protiprávnosť činu – vybrané aspekty. [online]. [cit. 20.5.2019]. Dostupné na: <https://www.law.muni.cz/sborniky/Days-of-public-law/files/pdf/trest/Burda.pdf>

BURDA, E., Nutná obrana a ďalšie okolnosti vylučujúce protiprávnosť činu. Praha: C.H.Beck. 2012. s. 306. ISBN 978-80-7179-281-9.

BURDA, E., ČENTÉŠ, J., KOLESÁR, J., ZÁHORA, J. a kol. Trestný zákon. Všeobecná časť. Komentár. I. diel. 1. vydanie. Praha: C. H. Beck, 2010, s.1136, ISBN 978-80-7400-324-0

ESER, A.: Major stages of criminal law reform in germany, Israel, Israel law review, 1996, s. 28-30, dostupné na: [Eser_Major_stages_of_criminal_law.pdf](#)

FICO, R. Nutná obrana. Tlač Ludoprint, as., Trenčianske tlačiarne a papierne, 2001. 124 s., 978-80-9682-93-4

FICO, M. Vývoj nutnej obrany a krajnej núdze v medzivojnovom Československu (aj vo svetle „prvých“ pokusov o unifikáciu trestného práva). In: STUDIA IURIDICA Cassoviensia – vedecký časopis vydávaný Právnickou fakultou Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach. roč. 1/2013, číslo 1, s. 101-113. ISSN 1339-3995.

¹⁷ Wessels, J., Beulke, W. Strachret Allgemeiner Teil : die Straftat und ihr Aufbau. Heidelberg: C. F. Müller. 2008. s. 108

HILEY, M.: A Modern History of German Criminal Law, Londýn, Springer, 2014, 376 s., ISBN 97-034-719-479

HODÁS, M.: Nutná obrana, krajná núdza a ospravedlňujúci stav núdze (slovensko – nemecká komparácia niektorých inštitútov vylučujúcich protiprávnosť alebo o svete z dosahu ústavy), Bratislava, Bulletin slovenskej advokácie, 2013, s. 40-47

IVOR, J. a kol. Trestné právo hmotné. Všeobecná časť. Druhé doplnené a prepracované vydanie. Bratislava: IURA EDITION 2010, s.532, ISBN 978-80-8078-308-2

KUCHTA, J., Nutná obrana 1., vyd. Brno: Masarykova univerzita, 1999., 218 s., ISBN 80-210-2198-5

ONDÁK, M., Rok 1968 a ekonomická realita Slovenska. Bratislava: Historický ústav SAV vo vydavateľstve Prodama. 2007, s. 184. ISBN 978-80-969782-1-2.

TRIFFTERER, O. Osterreichisches strafecht: Allgemeiner teil. Wien: Springer 1994. 545 s. ISBN 0387825150

**POTREBUJE PRÁVNÁ ÚPRAVA OCHRANNÉHO LIEČENIA
V SLOVENSKEJ REPUBLIKE ZMENU?
OTVORENÉ OTÁZKY V PRÁVNEJ ÚPRAVE A APLIKAČNEJ
PRAXI**

**DOES LEGISLATION REGARDING PROTECTIVE
TREATMENT IN SLOVAK REPUBLIC REQUIRE AN AMENDMENT?
MOST DISPUTED ISSUES IN THE LEGISLATION AND WITHIN
ITS APPLICATION**

Mgr. Dominik Drdul

doktorandský študijný program Trestné právo
Právnická fakulta, Trnavská univerzita v Trnave
Katedra trestného práva
dominik.drdul@gmail.com

Abstrakt: Zmyslom nášho príspevku je s ohľadom na analýzu našej právnej úpravy inštitútu ochranného liečenia a prostredníctvom popísania jej najvypuklejších problémov vyplývajúcich z aplikačnej praxe, na príklade tragickej udalosti z Dubnice nad Váhom z leta 2023, odbornej literatúry a názorov odborníkov z praxe, odpovedať aspoň z časti uspokojivo na otázku, či potrebuje právna úprava ochranného liečenia v Slovenskej republike zmenu. V práci tiež budeme analyzovať vybrané legislatívne návrhy, ktoré mali ambíciu najproblematickejšie miesta právnej úpravy riešiť a zhodnotíme tiež, či posledná veľká prerokúvaná novela Trestného zákona a Trestného poriadku pod číslom parlamentnej tlače 106 prináša adekvátne odpovede na identifikované problémy.

Kľúčové slová: Ochranné opatrenia, sankcie, osobná sloboda, trestný zákon, novela, zmena

Abstract: With regard to analysis of criminal law regulation of the institute of protective treatment and describing its the weakest spots based on daily application of this legislation by prosecution and investigation bodies of Slovak republic and on the basis of the tragical events from Dubnica nad Váhom , in summer 2023, on the grounds of scientific literature, the main aim of our paper is to answer, at least partly, the question whether this legislation needs to be changed or amended. In our contribution we are also going to analyze specific law drafts that were meant to change or amend the most problematic parts of our legislation regulating this issue and we shall provide our own assessment on the potential of the last great amendment of criminal legislation to address in adequate way the hottest spots of the area which we identified.

Keywords: Protective treatment, sanctions, personal freedom, Criminal code, amendment, change

ÚVOD

Trestné právo na Slovensku pozná dva druhy sankcii, a síce tresty a ochranné opatrenia. Oba druhy opatrení predstavujú formu trestnoprávnej sankcie, teda ujmy na právach konkrétnej osoby, ktorej sú uložené a predstavujú prostriedok štátneho donútenia. Práve pri ochranných opatreniach sa veľmi dobre ukazuje, ako je potrebné, aby právo nebolo systémom oddeleným

od iných vied a odborov, a ako ťaživo na ľudské životy dopadá stav, keď právo nezodpovedá aktuálnemu stavu vedeckého poznania. Právo je v týchto otázkach na medicíne v podstate závislé.

Rovnako ako tresty, aj ochranné opatrenia a spôsob, akým sa ukladajú, odzrkadľuje jednu zo základných zásad právneho štátu, *nulla poena sine lege*, v zmysle ktorej nie je v demokratickom právnom štáte možné uložiť akúkoľvek inú sankciu okrem sankcií, ktorých výpočet je pevne daný zákonom. Ústavné zakotvenie tejto zásady nájdeme v článku 49 Ústavy Slovenskej republiky.

Pre účely našej práce bude najviac relevantný inštitút ochranného liečenia. Na nasledujúcich stranách budeme analyzovať v súčasnosti platnú a účinnú úpravu vzťahujúcu sa k tomuto inštitútu, a s oporou v odborných článkoch a platnej legislatíve sa pokúsime prísť na odpoveď na otázku, aké problémy vyvoláva predmetná právna úprava a či je potrebné túto úpravu zmeniť. Budeme sa tiež na konkrétnom prípade tragických udalostí z Dubnice nad Váhom z leta roku 2023 venovať tomu, ako sa nami identifikované nedostatky premietli do reálneho života. S ohľadom na fakt, že ochranné liečenie je v súčasnosti jednou z tém, ktoré sú riešené v novele Trestného zákona a poriadku, ktorá je v súčasnosti prerokovaná v Národnej rade Slovenskej republiky, budem sa venovať aj niektorým zmenám, ktoré sa v tomto návrhu vo vzťahu ku ochranným opatreniam vyskytujú a pokúsim sa priniesť odpoveď na otázku, či navrhované zmeny sú primeranou odpoveďou na identifikované nedostatky analyzovanej zákonnej úpravy.

Budem sa tiež venovať aj návrhu zákona, ktorý mal ambíciu niektoré problematické otázky v súčasnosti platnej a účinnej právnej úpravy riešiť iným spôsobom v uplynulom volebnom období, nakoľko som bol sám jedným z ľudí, ktorý mali záujem o sanáciu nedostatkov v právnej úprave ochranného liečenia, pričom tieto sa realizovali už pred nešťastnou udalosťou v Dubnici nad Váhom, avšak legislatívny proces sa vtedy nepodarilo úspešne ukončiť.

1 VO VŠEOBECNOSTI O SANKCIÁCH V TRESTNOM PRÁVE

Tak v prípade trestov ako aj v prípade ochranných opatrení nájdeme ich určité spoločné aj rozdielne znaky. Oba druhy sankcii napríklad predstavujú zásah do osobnej sféry jednotlivca a do jeho práv (najmä obmedzenie práva na osobnú slobodu v zmysle článku 17 alebo vlastníckeho práva podľa článku 20 Ústavy Slovenskej republiky) a sú prostriedkom štátneho donútenia. Pokiaľ pri trestoch je ďaleko citeľnejší ich represívny rozmer, v prípade ochranných opatrení je zmyslom a účelom ich ukladania predovšetkým ochrana spoločnosti pred páchatelom trestnej činnosti a snaha o jeho liečenie, či výchovný aspekt ochranného liečenia, keďže zmyslom ochranného liečenia podľa môjho názoru nemá byť len medikácia páchatel'a trestného činu alebo činu inak trestného na psychiatrickom oddelení, ale aj systematická snaha o odstránenie alebo minimalizáciu vplyvu faktorov spočívajúcich v jeho psychickej sfére, pre ktoré alebo v spojitosti s ktorými sa z človeka stal páchatel' či už trestného činu alebo činu inak trestného a jeho liečba. Ďalší rozdiel v medzi ochrannými opatreniami a trestami spočíva v tom, že v prípade trestov sa trest ukladá a trestnosť činu posudzuje podľa zákona účinného v čase spáchania skutku, pričom neskoršia úprava sa používa iba vtedy, ak je pre páchatel'a priaznivejšia. V prípade ukladania ochranných opatrení sa tieto ukladajú podľa zákona, ktorý je platný a účinný v čase, kedy sa o uložení ochranného opatrenia súdom rozhoduje.

Rozdiel medzi trestom a ochranným opatrením možno badať aj v rozdielnej zameranosti ich preventívneho účinku. Pri treste je preventívny účinok zameraný na odstrašenie celej spoločnosti od páchania trestnej činnosti, kým pri ochranných opatreniach hovoríme o individuálnej prevencii páchania trestnej činnosti a väčšej zameranosti na ochranu

spoločnosti pred páchatelom trestného činu a škodlivými následkami potenciálneho páchania ďalšej trestnej činnosti týmto páchatelom.¹

Ochranné opatrenie je, rovnako ako aj trest, oprávnený uložiť výlučne súd, na základe návrhu prokurátora, ale s tým rozdielom, že ochranné opatrenie môže súd jednotlivcovi uložiť aj iniciatívne, bez takéhoto návrhu, ak na jeho uloženie nájde dôvody. Ochranné opatrenie možno uložiť aj keď je páchatel trestne nezodpovedný, pri treste to možné nie je. Ochranné opatrenia môžu byť teda uložené buď namiesto trestu, alebo popri treste, v závislosti od toho, či je páchatel trestne zodpovedný alebo nie a či je ich uloženie popri treste potrebné.²

Záväznú právnu úpravu ochranných opatrení a ich ukladania v právnom poriadku Slovenskej republiky obsahuje zákon č. 300/2005 Z. z. Trestný zákon a zákon č. 301/2005 Z. z. Trestný poriadok. Trestný zákon pozná obligatórne a fakultatívne uloženie ochranných opatrení. Dohľad nad ich ukladáním a priebehom vykonávajú súdy a prokuratúra a určitú pôsobnosť nad dodržiavaním práv osôb, ktorým je nimi obmedzovaná osobná sloboda vykonáva jednak Verejný ochranca práv a zároveň v zmysle Národného preventívneho mechanizmu proti mučeniu a inému krutému, neľudskému alebo ponižujúcemu zaobchádzaniu alebo trestaniu aj komisár pre deti a komisár pre osoby so zdravotným postihnutím, pričom pôsobnosť týchto orgánov v dnešnom rozsahu bola schválená pomerne nedávno, 15. marca 2023.

2 SÚČASNÁ PRÁVNA ÚPRAVA

2.1 Úprava v Trestnom zákone

Na základe uvedeného v predchádzajúcej časti a s použitím textu zákona vieme povedať, že ochranné opatrenie je podľa § 31 Trestného zákona ujma na osobnej slobode alebo majetku odsúdeného alebo inej osoby, ktorú môže uložiť len súd podľa Trestného zákona v záujme ochrany spoločnosti pred trestnými činmi alebo činmi inak trestnými, uvedenými v osobitnej časti Trestného zákona. Spolu s trestami predstavujú právny následok spáchania trestného činu alebo činu inak trestného. Trestný zákon uvádza katalóg možných ochranných opatrení, ktoré je súd oprávnený uložiť, v § 33 formou ich taxatívneho výpočtu. Trestný zákon umožňuje v zmysle spomínaného ustanovenia uložiť ochrannú výchovu, ochranné liečenie, ochranný dohľad, detenciu a zhabanie veci.

Rovnako ako pri trestoch, Trestný zákon stanovuje v § 35 aj pri ochranných opatreniach zásady ich ukladania. V zmysle zásad ukladania ochranných opatrení pri ukladaní ochranných opatrení nie je pri tomto rozhodovaní pre súd najdôležitejšia zásada úmernosti k spáchanému činu, ale prevyšuje nad ňou potreba ochrany spoločnosti, pričom súd prihliada aj na potrebu liečenia, výchovy alebo dovŕšenia nápravy páchatel'a alebo inej osoby. Výkon ochranného opatrenia je v tomto ustanovení zarámčovaný dvojako: buď naplnením účelu, za ktorým bolo ochranné opatrenie uložené, alebo dosiahnutím zákonom ustanoveného veku osobou, ktorej bolo ochranné opatrenie uložené. V rámci zásad ukladania ochranných opatrení je vylúčené, aby súd pri sebe uložil ochrannú výchovu a ochranný dohľad. Ochranné opatrenia majú čo možno najmenej postihnúť páchatel'ove okolie.

Uloženie ochranného opatrenia popri kratšom treste odňatia slobody je tiež jednou zo skutočností odôvodňujúcich mimoriadne zníženie trestnej sadzby pod jej dolnú zákonom stanovenú hranicu, pri trestnom čine spáchanom páchatel'om, ktorý sa nachádzal v stave zníženej pričetnosti v zmysle § 39 ods. 2 písm. c).

Uloženie ochranného liečenia odôvodňuje v zmysle § 40 ods. 1 písm. c) Trestného zákona aj úplné upustenie od potrestania. Musí však ísť o páchatel'a prečinu, ktorý tento skutok

¹ REPKOVÁ, Z. *Trestná činnosť u pacientov so schizofréniou*. 2018, špecializačná práca

² tamtiež

spáchal v stave zníženej príčetnosti. Súd môže od potrestania za týchto okolností upustiť, ak má za to, že uloženie ochranného liečenia napomôže zabezpečiť dostatočnú úroveň ochrany spoločnosti pred páchatelom a jeho protiprávnou činnosťou a nápravu tohoto páchatel'a lepšie ako uloženie trestu, ktorý by inak pripadal do úvahy. Podľa § 51 odseku 1 môže súd podmienene odložiť výkon trestu odňatia slobody neprevyšujúci tri roky jeho trvania, pričom je povinnosťou súdu uložiť pri tomto druhu rozhodnutia odsúdenému aj povinnosť probačného dohľadu nad riadnym výkonom povinností a obmedzení, ktoré je odsúdený v rámci skúšobnej doby neprevyšujúcej obdobie jedného až piatich rokov povinný plniť na to, aby sa nemuselo pristúpiť ku premene podmienky na nepodmienečný trest. Jednou z takýchto povinností a obmedzení je povinnosť podrobiť sa liečeniu závislosti od návykových látok, ak mu nebolo uložené ochranné liečenie.

Podmienky obligatórneho aj fakultatívneho uloženia ochranného liečenia obsahuje §73 a 74 Trestného zákona. V zmysle týchto ustanovení súd uloží ochranné liečenie pri mimoriadnom znížení trestu za čin spáchaný v stave zníženej príčetnosti, prípadne pri upustení od potrestania pri páchatel'ovi prečinu alebo ak páchatel' činu inak trestného nie je pre nepríčetnosť trestne zodpovedný. V tomto prípade je však uloženie ochranného liečenia podmienené tým, že bolo znalecky dokázané, že jeho pobyt na slobode je nebezpečný. Rovnako súd môže urobiť vtedy, ak páchatel' síce nie je úplne nepríčetný, ale čin spáchal v stave zníženej príčetnosti a jeho pobyt na slobode je na základe znaleckého dokazovania nebezpečný, prípadne spáchal trestný čin násilnej povahy voči blízkej osobe alebo zverenej osobe a vzhľadom na osobu páchatel'a možno dôvodne predpokladať, že bude v násilnom konaní pokračovať, alebo spáchal trestný čin pod vplyvom návykovej látky alebo v súvislosti s jej užívaním. Môže ho tiež uložiť za čin spáchaný v stave vyvolanom duševnou poruchou, ak je jeho pobyt na slobode nebezpečný. V ostatných dvoch prípadoch nemusí ísť o páchatel'a nepríčetného alebo so zníženou príčetnosťou, a teda sa ochranné liečenie uloží popri treste.³ Zákon tu tiež stanovuje výnimku, v zmysle ktorej sa za prečin podľa § 171 ods. 1 alebo 2 spáchaný pod vplyvom návykovej látky alebo v súvislosti s jej užívaním uloží ochranné liečenie len ak s ním páchatel' súhlasí. Tieto ustanovenia zároveň vytyčujú podmienky, za splnenia ktorých nemožno uložiť ochranné liečenie. V zmysle § 73 ods. 4 sa ochranné liečenie neuloží, ak psychologický profil páchatel'a predznamenáva, že ochranné liečenie bude z tohoto dôvodu neúčelné. Má sa tak predchádzať ukladaniu ochranných opatrení, ktoré sa zjavne minú svojmu účelu.

Ustanovenie § 74 riešia eventuality týkajúce sa možnosti, či povinnosti súdu uložiť ochranné liečenie. Jednou z nich je moment začiatku realizácie ochranného liečenia uloženého popri nepodmienečnom treste odňatia slobody, kde zákon hovorí, že sa začína nástupom do výkonu trestu a trvá až do splnenia účelu ochranného liečenia, eventuálne aj po uplynutí času, na ktorý bol trest odňatia slobody stanovený. Tieto ustanovenia dávajú tiež právomoc súdu rozhodnúť o zmene formy ochranného liečenia z ústavného na ambulantné, pričom okolnosťou na ktorej záleží, či súd k takejto zmene formy výkonu ochranného liečenia pristúpi je povaha choroby a liečebné možnosti, na základe ktorých bude musieť byť možné očakávať, že účel splní aj ambulantné liečenie. Zmena formy je možná samozrejme aj opačným spôsobom.

Ochranné liečenie ústavnou formou sa vykonáva v zariadení ústavnej zdravotnej starostlivosti. Trvanie ochranného liečenia uloženého páchatel'ovi, ktorý užíva návykovú látku a spáchal trestný čin pod jej vplyvom alebo v súvislosti s jej užívaním, môže byť však ukončené, a to za predpokladu, že sa počas jeho výkonu zistí, že jeho účel nemožno dosiahnuť. O

³ ŠAMKO, P. *K dvom nedostatkom v Trestnom zákone alebo mýtus o kvalitnej legislatíve*, článok in *Právne listy*, zverejnené 26. 09. 2011

Dostupné tu: <https://www.pravnelisty.sk/clanky/a71-k-dvom-nedostatkom-v-trestnom-zakone-alebo-mytus-o-kvalitnej-legislative>

prepustení z ochranného liečenia rozhoduje súd. V § 74 odseku 3 Trestný zákon stanovuje aj oprávnenie súdu upustiť od výkonu ochranného liečenia. Tento inštitút môže súd uplatniť vtedy, ak pred nástupom páchatel'a na ochranné liečenie zanikli dôvody, pre ktoré bolo toto uložené. Za jednoznačne problematické vo vzťahu k tejto úprave považujeme, že Trestný zákon považuje za základný režim ochranného liečenia ústavnú formu tohoto ochranného opatrenia, ktorá je jednoznačne výraznejším zásahom do práv jednotlivca, než je ambulantné ochranné liečenie a dnes už je takáto úprava zastaralá.

Ďalším inštitútom, ktorý súvisí s nami riešenou problematikou právnej úpravy ochranného liečenia je inštitút detencie. Ide o inštitút trestného práva, ktorý tiež zo svojej podstaty obmedzuje osobnú slobodu jednotlivca, ak je u neho prítomná duševná porucha. Podľa Mareka Zelmana a Jána Uhrína je detencia najprísnejším ochranným opatrením, s postavením ultima ratio, pričom sa aplikuje až po vyčerpaní všetkých menej reštriktívnych postupov. V detencii sa osobitným liečebným režimom a izoláciou bráni páchatel'ovi v ďalšom páchaní trestných činov a činov inak trestných.⁴ Jeho súvis s riešenou problematikou odôvodňujeme najmä tým, že v trestnom zákone sa možnosť uloženia detencie spája so situáciou, keď ten, kto je vo výkone trestu a popri treste mu bolo uložené ochranné liečenie, sa tomuto odmieta podrobiť alebo u neho neplní svoj účel pre jeho negatívny postoj k nemu. Musí však ísť o uloženie ochranného liečenia páchatel'ovi popri treste za úmyselný trestný čin. Predstavuje teda vážnejšie obmedzenie osobnej slobody ako ochranné liečenie, porovnateľné možno len s trestom odňatia slobody.

Podrobnosti ohľadom výkonu detencie v detenčnom ústave, práv a povinností osoby v detencii, či dozoru a kontroly nad výkonom detencie upravuje zákon č. 231/2019 Z.z. o výkone detencie a o zmene a doplnení niektorých zákonov. V zákone sa napríklad definuje pôsobnosť zboru väzenskej a justičnej stráže nad výkonom detencie, spočívajúca najmä v asistencii personálu detenčného ústavu a jeho ochrane pri uplatňovaní obmedzovacích prostriedkov voči osobe v detencii, ktorá odmieta plniť pokyny a príkazy odborných zamestnancov. Príslušník zboru je v detenčnom ústave oprávnený používať obmedzovacie prostriedky podľa podmienok a v zmysle zákona o ZVJS⁵. Zákon tiež napríklad stanovuje explicitne okruh práv a povinností osoby podliehajúcej detencii. Za dôležité považujeme podotknúť, že až do decembra 2022 nebol na Slovensku funkčný ani jeden detenčný ústav, v súčasnosti je funkčný jeden v Hronovciach, pričom počty čakajúcich osôb na umiestnenie, prevyšovali kapacity ústavu už v čase otvorenia ústavu. Osoby s uloženou detenciou boli dovtedy umiestňované na psychiatrické oddelenia alebo boli v osobitných priestoroch ústavov na výkon trestu odňatia slobody.⁶

Umiestnenie do detenčného ústavu v nadväznosti na ochranné liečenie pripadá do úvahy aj vtedy, keď páchatel', ktorého pobyt na slobode je nebezpečný, vykonáva ochranné liečenie v zariadení ústavnej zdravotnej starostlivosti a svojím správaním ohrozuje život alebo zdravie iných osôb. Súd v tomto prípade rozhoduje na návrh zariadenia, kde takýto páchatel' vykonáva ochranné liečenie. Podkladom pre takéto rozhodnutie je lekárske znalecké posudok. Účelom je ochrana spoločnosti pred páchatel'om trestného činu alebo činu inak trestného najmä z dôvodu nebezpečnosti jeho pobytu na slobode, prostredníctvom jeho izolácie od spoločnosti sprevádzanej intenzívnym liečebným režimom. Pre detenciu platí, že pobyt v detenčnom ústave trvá dokým nemožno ochranu spoločnosti zabezpečiť miernejšími prostriedkami.

⁴ <https://www.solen.sk/sk/casopisy/psychiatria-pre-prax/detencia-a-prvy-detency-ustav-na-slovensku>

⁵ Porovnaj s § 5 zákona č. 231/2019 Z. z. o výkone detencie a o zmene a doplnení niektorých zákonov

⁶ MIKLÓŠOVA, I., HULLOVÁ, M.: *Ochranné opatrenia v Slovenskej republike*, zborník príspevkov Aktuálne otázky trestného práva v teórii a praxi, 2008, 8. ročník Akadémie policajného zboru v Bratislave Dostupné na internete: [https://www.akademiapz.sk/sites/default/files/KTP/AOTPVtAP/8roc/Aktuálne otázky - 8. ročník 2020 - e-verzia.pdf](https://www.akademiapz.sk/sites/default/files/KTP/AOTPVtAP/8roc/Aktuálne%20otázky%20-%208.ročník%202020%20-%20e-verzia.pdf)

Dôvodnosť takéhoto držania v detenčnom ústave je cyklicky skúmaná súdom, v ročných intervaloch alebo vždy na návrh zariadenia vykonávajúceho detenciu. Súd v týchto prípadoch na základe opätovného posudku rozhodne o ďalšom trvaní detencie alebo o prepustení páchatel'a z detenčného ústavu, ak dôvody detencie pominuli, a rozhodne o ďalšom výkone trestu.⁷

Keďže sme uviedli, že ochranné opatrenie všeobecne je zamerané skôr na ochranu spoločnosti, než na snahu represívne pôsobiť na páchatel'a trestného činu alebo činu inak trestného a v určitých prípadoch sa ukladá namiesto trestu, táto skupina trestných sankcií má tak z pohľadu zákona ako aj v reálnom živote iných adresátov, ktorým sa ukladá. Ide nie len o osoby nepríčetné, či osoby, ktoré majú zníženú mieru príčetnosti ale aj o osoby maloleté. Túto skutočnosť zákon reflektuje vo vzťahu ku ochranným opatreniam mladistvých, keď v § 97 ods. 2 definuje ich účel v ich prípade. Podľa tohoto ustanovenia účelom ochranného opatrenia a výchovného opatrenia u mladistvého je kladne ovplyvniť duševný, mravný a sociálny vývoj mladistvého so zreteľom na dosiahnutý stupeň jeho rozumového a mravného vývoja, na jeho osobné vlastnosti, rodinnú výchovu a prostredie, z ktorého pochádza, a tým mladistvého zároveň chrániť pred škodlivými vplyvmi a spoločnosť pred páchaním trestnej činnosti. Zároveň uloženie ochranného liečenia môže byť jedným s faktorov, pre ktoré súd pri konaní o prečine upustí od potrestania, keďže toto môže lepšie zabezpečiť jeho nápravu.

Trestný zákon považuje za jeden z veľmi dôležitých spoločenských záujmov hodných ochrany prostriedkami trestného práva riadny výkon úradných rozhodnutí, medzi ktoré zaradzuje aj rozhodnutia o uložení ochranného liečenia či iného ochranného opatrenia. Túto ochranu realizuje prostredníctvom kriminalizácie ich marenia. Marenie výkonu úradného rozhodnutia je teda osobitný trestný čin upravený v § 348 Trestného zákona. Tohoto trestného činu sa v súvislosti s témou našej práce dopustí každý, komu bola uložená súdom povinnosť podrobiť sa ochrannému liečeniu a on sa dopustí závažného konania, s cieľom aby zmaril účel ochranného liečenia alebo ochrannej výchovy, alebo iným konaním, najmä útekem z ústavu, výkon takých rozhodnutí podstatne sťažuje.⁸

2. 2 Úprava v Trestnom poriadku

Čo sa úpravy v Trestnom poriadku týka, zákonodarca upravil právne vzťahy týkajúce sa ochranného liečenia vo viacerých súvislostiach, či už sa bavíme o práve na obhajobu osoby o ktorej sa má rozhodovať, či o opravných prostriedkoch, ktoré má takáto osoba voči rozhodnutiu tohoto druhu k dispozícii, o vymedzení predmetu dokazovania, o výkone tohoto inštitútu alebo o zmene jeho právnych režimov, prípadne o notifikácii iných subjektov o týchto skutočnostiach. Úplne dopodrobna výkon jednotlivých foriem, či spôsoby skončenia ochranného liečenia, prípadne niektoré povinnosti zdravotníckych zariadení s nimi spojené, v nadväznosti na zákon upravuje vyhláška 543/2005 Z. z. Nie je našim cieľom bezducho prepisovať zákon avšak pokúsime sa podľa možností stručne túto. zákonnú právnu úpravu priblížiť.

Trestný poriadok v konaní o uložení ochranného liečenia stanovuje v § 37 ods. 3 povinnú obhajobu obvinenému, o ktorom sa rozhoduje, pričom povinné zastúpenie sa nevzťahuje na rozhodovanie o uložení protialkoholického liečenia alebo protitoxikomanického liečenia. Toto ustanovenie predstavuje z nášho pohľadu dôležitú záruku proti manipulácii osobou, ktorej sa má takéto opatrenie uložiť a proti tomu, aby boli jej potenciálne znevýhodnenia a duševná indispozícia, prípadne zmeny osobnosti spôsobené návykovými látkami zneužitie v jeho neprospech a proti potenciálnej svojvôli štátnej moci pri obmedzovaní základných práv a slobôd občanov.

⁷ Porovnaj s § 81 a 82 Trestného zákona

⁸ Porovnaj s § 348 Trestného zákona

Tak, ako zákonodarca chráni právo na obhajobu osoby, ktorej sa má uložiť ochranné liečenie, má snahu chrániť aj osoby, pre ktoré by jeho (nečakané) skončenie alebo zmena jeho formy, mohli znamenať nebezpečenstvo. Túto snahu badať v ustanovení Trestného poriadku stanovujúcom právo poškodeného, ktorému hrozí nebezpečenstvo v súvislosti s pohybom nebezpečného páchatel'a po slobode, požiadať o informácie o tom, že došlo k prepusteniu takéhoto páchatel'a z ochranného liečenia, zmene jeho formy, či k úteku takéhoto páchatel'a zo zariadenia, v ktorom sa toto liečenie vykonáva, prípadne z väzby. Toto oprávnenie je zakotvené v § 46 odseku 8. Odsek 9 stanovuje povinnosť orgánov činných v trestnom konaní alebo súdov takéhoto poškodeného o týchto okolnostiach iniciatívne notifikovať, keď sa o týchto skutočnostiach dozvedia a poškodenému hrozí v súvislosti s nimi nebezpečenstvo. Obdobná úprava sa z rovnakých dôvodov vzťahuje aj na svedka. Je jednoznačne pozitívne, že štát tieto informácie týmto osobám poskytne aj iniciatívne, avšak bolo by na prospech súčasnému stavu, ak by právna úprava obsahovala aj možnosť určitých subjektov požiadať o ochranu v súvislosti s týmito skutočnosťami, ktorá by bola objektívne spôsobilá chrániť životy a zdravie takýchto svedkov, poškodených, či iných osôb.

Treba povedať, že samotná skutočnosť notifikácie nijako neznižuje mieru ohrozenia tohoto poškodeného pred potenciálnymi útokmi takého páchatel'a, akurát mu dáva možnosť na túto skutočnosť v určitej miere reagovať, napríklad formou zmeny obvyklých životných návykov a rutín, o ktorých taký páchatel' vie a pri ktorých by ľahko mohlo dôjsť k útoku. Táto iniciatíva však je na samotnom poškodenom, čo hodnotíme ako problém

Ako to vyplýva z hmotnoprávnej úpravy, do úvahy v prípade ukladania ochranných opatrení pripadajú v zásade dve situácie. Prvou skupinou situácií je uloženie ochranného liečenia popri treste, prípadne pri upustení od potrestania, ako jeden z návrhov prokurátora v obžalobe, o ktorej sa po prebehnutí hlavného pojednávania rozhodne rozsudkom, prípadne trestným rozkazom, bez pojednávania, ak sú na to podmienky. Druhou skupinou je uloženie výlučne ochranného liečenia, bez trestu, po zastavení trestného stíhania na verejnom zasadnutí. To, ako napokon daný páchatel' „skončí“, záleží od všetkých okolností prípadu a v nemalej miere od ďalšej témy súvisiacej s našou prácou - od výsledku dokazovania. V paragrafe 119 Trestný poriadok ako jeden z okruhov dokazovania stanovuje osobné pomery páchatel'a, ktoré majú byť zistené do tej miery, aby bolo možné určiť druh a výmeru trestu, či ochranného opatrenia. V rámci tohoto okruhu otázok treba čo najskôr odpovedať na otázku kruciálneho významu pre ďalší postup, otázku pričetnosti obvinenej osoby. Toto dokazovanie sa realizuje formou znaleckého skúmania, ktoré sa podľa Trestného poriadku môže realizovať na písomný príkaz súdu alebo sudcu pre prípravné konanie.

Tento postup zákon upravuje v § 148 a 149 Trestného poriadku. Z dikcie Trestného poriadku je zrejma použiteľnosť tohoto inštitútu tak počas vyšetrovania ako aj v konaní pred súdom, pričom ho možno vykonať podľa potreby, buď ambulantne, alebo počas hospitalizácie. V prípade hospitalizácie stanovuje zákon zákonnú lehotu, ktorej dĺžku nesmie hospitalizácia prekročiť bez vážneho dôvodu. Proti uzneseniu, ktorým sa predlžuje základná lehota takej hospitalizácie je prípustná sťažnosť. V prípravnom konaní je potrebné, aby prokurátor požiadal formou písomného návrhu, sudcu pre prípravné konanie o vydanie takého príkazu. Duševný stav obvineného vyšetruje znalec z odboru psychiatrie.⁹

Orgány činné v trestnom konaní v takomto konaní požadujú od znalca najčastejšie odpoveď na otázku ohľadom pričetnosti páchatel'a. Ak sú na základe výsledkov dokazovania pochybnosti o úplnej pričetnosti páchatel'a, nie je možné zisťovať jeho duševný stav na základe lekárskeho potvrdenia alebo odborného vyjadrenia, je vždy nevyhnutné pribrať dvoch znalcov z odboru psychiatrie. Musia to byť lekári psychiatri, ktorí získali predpísaným spôsobom vysokoškolské lekárske vzdelanie a špecializáciu z odboru psychiatrie. V prípade, že bude mať

⁹ Porovnaj s § 148 a 149 Trestného poriadku

súd pochybnosti o správnom znaleckého posudku alebo ak je posudok nejasný alebo neúplný, požiada znalcov o vysvetlenie. Keby to nevedlo k výsledku, priberú sa iní znalci.¹⁰ Skúmanie duševného stavu je spravidla iniciované čím skôr po spáchaní skutku, aby sa čo najpresnejšie dala určiť príčinnosť páchatel'a v čase spáchania skutku.

Dôležitým ustanovením, do ktorého sa premieta odlišnosť trestov a ochranných opatrení je § 289 Trestného poriadku v zmysle ktorého súd v rámci rozhodovania vo veci samej vždy rozhodne o návrhu prokurátora o návrhu na uloženie ochranného opatrenia (teda aj liečenia) a zákonodarca predpokladá aktivitu súdu v skúmaní podmienok na jeho uloženie. V predmetnom paragrafe je totiž zakotvená právomoc súdu uložiť ochranné opatrenie aj bez návrhu prokurátora, ak u obžalovaného na jeho uloženie nájde dôvod. O ochrannom liečení sa rozhodne buď na hlavnom pojednávaní, alebo aj na verejnom zasadnutí avšak až na zákonom stanovené výnimky tak môže urobiť iba na základe návrhu prokurátora¹¹. Na hlavnom pojednávaní rozhodne súd o obžalobe, po vykonaní dokazovania a o návrhu na uloženie ochranného liečenia, ako o jednom z bodov obžaloby rozsudkom (alebo ako o jedinom návrhu prokurátora). Prípadné uloženie ochranných opatrení môže byť predmetom porady súdu pred vynesením rozsudku.

Ochranné opatrenie súd môže uložiť aj trestným rozkazom, voči ktorému možno podať odpor. V prípade podania odporu voči trestnému rozkazu zákon stanovuje podmienky na jeho prejednanie na hlavnom pojednávaní alebo podmienky za ktorých sa prejedná na verejnom zasadnutí.¹² Voči rozhodnutiam o uložení ochranného opatrenia je možné v zmysle podať aj dovolanie, ak bolo uložené ochranné opatrenie, hoci na to neboli splnené zákonné podmienky.

Výkon ochranných opatrení Trestný poriadok upravuje v rámci 4. časti, druhej hlavy, prvého dielu. V skratke môžeme povedať, že zákon ukladá predsedovi senátu povinnosť nariadiť konkrétnemu zariadeniu výkon ochranného liečenia, avšak počíta aj s jeho výkonom popri treste odňatia slobody, ak sú na to v ústave na výkon trestu odňatia slobody vytvorené podmienky. Predseda senátu zároveň musí zariadiť dodanie do výkonu ochranného liečenia páchatel'a, ktorého pobyt na slobode je nebezpečný pre spoločnosť. Ak nebezpečný nie je, môže mu dať súd určitú lehotu na obstaranie si nutných záležitostí. Zariadenie v ktorom sa vykonáva liečenie je povinné oznámiť súdu, ktorý ho uložil jeho začiatok. Rovnako je povinné oznámiť okresnému súdu, do ktorého obvodu spadá, naplnenie jeho účelu.

Podstatná pre našu prácu je aj skutočnosť, že počas trvania ochranného liečenia môže dôjsť k zmene jeho formy, a to na návrh obvineného, jeho zástupcu, osoby ktorá mohla za neho podať odvolanie, či prokurátora, a ak obvinený medzitým nastúpil alebo absolvoval uložení odvykaciu alebo inú liečbu v niektorom zdravotníckom zariadení, na návrh ošetrojúceho lekára alebo aj bez takého návrhu. Príslušný na rozhodnutie je súd, v obvode ktorého sa zariadenie, kde sa vykonáva ochranné liečenie nachádza. Takéto rozhodnutie sa realizuje na verejnom zasadnutí, po vypočutí osoby, ktorej sa rozhodnutie týka. Treba povedať, že ide o významný inštitút, keďže pre osobu, o ktorej sa rozhoduje môže znamenať podstatné zníženie miery obmedzenia jej osobnej slobody a zníženie intenzity zásahu štátu do jej autonómie.

Tak ako súd môže rozhodnúť o uložení ochranného liečenia, tak môže rozhodnúť o prepustení z ochranného liečenia podľa § 448. Rozhoduje súd, v ktorého obvode sa vyskytuje zdravotné zariadenie, kde sa liečenie vykonáva. Toto ustanovenie stanovuje tiež povinnosť súdu skúmať dôvody trvania liečenia najmenej raz ročne. Nehovorí však nič o kvalite tohoto prieskumu. Obvinený môže dokonca, tým že sám začne navštevovať zdravotnícke zariadenie za účelom liečenia, na návrh takéhoto zariadenia, prípadne na svoj návrh docieľiť upustenie od

¹⁰ CABANOVÁ, M.: Ochranné liečenie a jeho význam pre ochranu spoločnosti, Bakalárska práca, Bankovní institut vysoká škola Praha, zahraničná vysoká škola Banská Bystrica. 2011

¹¹ Porovnaj s § 299 Trestného poriadku

¹² Porovnaj s § 355 Trestného poriadku

výkonu ochranného liečenia, o ktorom súd rozhodne na verejnom zasadnutí. Penzum subjektov, ktoré môžu podať návrh na upustenie je viacero.¹³

Za najnedokonalejšiu, považujeme úpravu nami v práci uvádzaného „druhého“ okruhu situácii, keď nedôjde ku odsúdeniu páchatel'a v nadväznosti na jeho nepričetnosť a teda sa uloží len na základe návrhu prokurátora ochranné liečenie, po tom, čo bolo zastavené v zmysle § 215 ods. 1 písm. e) trestné stíhanie. Kritika tejto právnej úpravy zaznieva celé roky aj z úst prokurátorov a sudcov, progres však prišiel len minimálny a zväčša bol forsírovaný až príliš tragickými udalosťami.

Najdramatickejšie následky má taký postup v prípade páchatel'a, ktorý bol stíhaný väzobne pre obavu z úteku alebo z pokračovania v trestnej činnosti, ak je v posudku konštatovaná jeho nebezpečnosť pre spoločnosť. Následkom zastavenia trestného stíhania z dôvodu nepričetnosti je nutnosť prepustenia takéhoto páchatel'a z väzby, keďže vo väzbe môže byť len osoba obvinená. Takáto osoba sa môže dostať mimo kontrolu orgánov činných v trestnom konaní, či súdov, až do uloženia ochranného liečenia, čo môže trvať týždne. Je tu teda pomerne dlhý úsek v rámci ktorého by páchatel', mohol mať mnoho príležitostí na to, aby pokračoval v páchaní trestnej činnosti.

Do úvahy v tomto prípade pripadá jedine postup podľa netrestnej legislatívy, konkrétne zákona o zdravotnej starostlivosti a civilného mimosporového. Bližšie sa tomuto postupu venoval sudca P. Šamko v článku *Ochranné liečenie a jeho problémový výkon - čo ďalej?* Autor v článku hovorí, že v zásade jediným spôsobom, ako sa dá v súčasnosti takáto situácia vyriešiť, aby mal štát kontrolu nad takou osobou, spočíva v prevezení takejto osoby do zdravotníckeho zariadenia (napríklad psychiatrická nemocnica Pezinok) políciou, kde je takáto osoba nedobrovoľne hospitalizovaná, s tým, že jej prevzatie a držanie v tomto zariadení skúma civilný súd na návrh tohoto zariadenia podľa príslušných ustanovení civilného mimosporového poriadku, pričom takýto prevoz a umiestnenie musí dohodnúť nad rámec svojich povinností uložených trestným poriadkom prokurátor.¹⁴

Autor v článku za potrebné považuje podrobnejšie upraviť aj podmienky na zmenu výkonu ústavného ochranného liečenia na ambulantnú formu, - súd by mal vždy brať do úvahy aj charakter trestnej činnosti, ktorý bol takouto osobou spáchaný, pričom ak by išlo o páchatel'a násilného trestného činu, či trestného činu, kde by bol dominantný sexuálny motív, malo by vždy nasledovať aj znalecké dokazovanie, ktoré by preverilo medicínsky záver liečebného zariadenia, respektíve aj zisťovanie rodinného zázemia pacienta, nakoľko niektorí pacienti dokážu dodržiavať liečebný proces len pod dohľadom.¹⁵

V predmetnom článku pomerne obsiahlo kritizuje aj výkon ambulantného ochranného liečenia, keď napríklad kritizuje, že môže totiž trvať veľmi dlho kým reálne začne výkon ambulantného ochranného liečenia, kým ambulantný lekár vôbec dostatočne spozná zdravotný stav pacienta a kým zistí, že ambulantná liečba neplní svoj účel. Neexistujú žiadne lehoty pre lekára, ktoré by mu určovali v akom časovom horizonte od nariadenia ochranného liečenia má vyzvať pacienta, aby sa dostavil do ambulancie, čo má lekár spraviť, ak sa pacient nedostaví (alebo ak vôbec neprevezme výzvu lekára) . Ako ďalší z problémov súčasnej úpravy uvádza, že Trestný poriadok nemá žiadne podrobnejšie ustanovenia o tom ako sa má ambulantné ochranné liečenie vykonávať a ani lekári, ktorí ju vykonávajú nemajú žiadny záväzný manuál ako pri výkone tejto formy ochranného liečenia majú postupovať, kedy a čo hlásiť pri liečbe súdu.¹⁶

¹³ K tomu bližšie pozri § 447 Trestného poriadku

¹⁴ ŠAMKO, P.: *Ochranné liečenie a jeho problémový výkon - čo ďalej?*, článok in Právne listy, zverejnené 8.7. 2023

Dostupné tu: <https://www.pravnelisty.sk/clanky/a1249-ochranne-liecenie-a-jeho-problemovy-vykon-co-dalej>

¹⁵ Tamtiež

¹⁶ Tamtiež

Napriek týmto nelichotivým záverom možno počas obdobia od roku 2005, keď parlament schválil v súčasnosti stále platný trestný zákon a poriadok, badať niekoľko viac či menej podstatných pokusov o zmenu legislatívy v tejto oblasti. Jedným z výsledkov legislatívnych zmien ktoré sa v tomto období dostali do našej legislatívy a sú významné pri napĺňaní účelu ochranného liečenia, nakoľko mu majú pomôcť je inštitút upravený v §448a, príkaz na vypátranie osoby na účel rozhodovania o ochrannom liečení a príkaz na vypátranie a predvedenie osoby na účel rozhodovania o ochrannom liečení. Podľa sudcu Šamka v tomto prípade vieme hovoriť dokonca o „príkaze na zatknutie pri ochranných opatreniach“¹⁷ Jeho aplikáciu zákon pripúšťa v dvoch prípadoch. Buď ide o osobu, ktorá sa nedá predvolať alebo predviesť alebo ide o osobu, o ktorej sa dá dôvodne predpokladať, že ide o osobu spoločensky nebezpečnú. Dôležitú úlohu tu hrá Policajný zbor, ktorý má podľa obsahu príkazu, pre ktorý zákon stanovuje písomnú formu, buď oznámiť predsedovi senátu miesto jej pobytu, alebo ju predviesť. Keď ju predvedú, predseda senátu jej doručí predvolanie na konkrétny termín verejného zasadnutia, na ktorom sa rozhodne o niektorom z inštitútov týkajúcich sa ochranného liečenia.

Uvedenému záveru o problematickom výkone ambulantného liečenia svedčí aj genéza a nešťastný záver tragickej udalosti z 29. 6. 2023, keď psychicky chorý muž mačetou zabil 39-ročnú ženu v Dubnici nad Váhom. V uvedenom prípade bol páchatel' viacročným známym zavraždenej, avšak ich vzťah sa časom zmenil, čo on nedokázal akceptovať a neprestajne kontaktoval svoju obeť, čo sa ona rozhodla riešiť právnou cestou. V danej veci sa najprv konalo o priestupku, potom bolo dokonca voči predmetnému mužovi začaté trestné stíhanie a bol obmedzený na osobnej slobode a neskôr z rozhodnutia súdu stíhaný väzobne. Vo väzbe bol na podklade pochybností polície o jeho pričítanosti skúmaný jeho duševný stav. Zo skúmania vzišiel záver o nepríčetnosti páchatel'a v čase spáchania skutku a bolo konštatované, že jeho pobyt na slobode je nebezpečný. V nadväznosti na túto okolnosť bolo mužovi zastavené trestné stíhanie, bol eskortovaný do rozhodnutia na psychiatrii a bolo mu uložené ochranné liečenie ústavnou formou, ktoré aj vykonával, avšak toto bolo časom prekvalifikované na ambulantné, z liečebne bol prepustený a v spomínaný deň sa po tom, čo si vyhl'adal poškodenú, dopustil voči nej trestného činu vraždy.¹⁸

3 LEGISLATIVNE NÁVRHY VO VIII. VOLEBNOM OBDOBÍ TÝKAJÚCE SA OCHRANNÉHO LIEČENIA

Ďalším problémom, na ktorý sa v nadväznosti na tému našej práce aspoň čiastočne zameriame, bol pokus poslancov Národnej rady v VIII. volebnom období riešiť medzery v právnej úprave ochranného liečenia. V tomto prípade išlo o návrh skupiny poslancov, ktorým sa navrhoval zmeniť Trestný poriadok, Zákon o policajnom zbore, Zákon o zdravotnej starostlivosti a Civilný mimosporový poriadok, zaevidovaný v Národnej rade pod parlamentnou tlačou číslo 1396. Návrh vzišiel z podnetov najmä od prokuratúry. Cieľom návrhu zákona bolo upraviť postup orgánov činných v trestnom konaní pri dočasnom umiestňovaní obvineného do zdravotníckeho zariadenia, ktorý nie je pre nepríčetnosť v čase spáchania skutku trestne zodpovedný a v prípravnom konaní bolo zistené, že jeho pobyt na slobode je pre spoločnosť nebezpečný, do rozhodnutia súdu o uložení ochranného liečenia a tak odstrániť pretrvávajúcu medzeru právnej úpravy postupu orgánov činných v trestnom konaní v prípravnom konaní, a to pri náležitom zohľadnení ochrany práv obvineného spojenej s okamžitým poskytovaním zdravotnej starostlivosti, a rovnako pri náležitom

¹⁷ Tamtiež

¹⁸ Tlačová konferencia vedenia Policajného zboru Slovenskej republiky, zo dňa 4.7. 2023

zabezpečení ochrany práv tretích osôb, ktoré by, v dôsledku voľného pohybu pre spoločnosť nebezpečného páchatel'a na slobode, mohli byť vážne ohrozené¹⁹

Potreba akútneho riešenia uvedenej problematiky vyplynula podľa predkladateľov z opakovaných problémov v aplikačnej praxi orgánov činných v trestnom konaní. Pri absencii právomocí prokurátora umiestniť obvineného páchatel'a činu inak trestného do zdravotníckeho zariadenia na čas do rozhodnutia o ochrannom liečení vzniká podľa ich názoru stav, pri ktorom obvinený vo väzbe musí byť okamžite prepustený z väzby na slobodu, a to aj v prípade, ak znalec v prípravnom konaní konštatuje jeho nepríčetnosť v spojení s nebezpečnosťou jeho pobytu na slobode. Takýto páchatel' môže seba, ale aj iné osoby (najmä poškodených), bezprostredne v čase po prepustení z výkonu väzby ohrozovať na živote a zdraví. Na tento účel bolo návrhom prokurátorovi pridané nové oprávnenie, a bola stanovená lehota súdu na rozhodnutie o uložení ochranného opatrenia. Policajnému zboru sa explicitne uložilo oprávnenie takú osobu do zariadenia eskortovať a v civilnom konaní o prípustnosti prevzatia a držania v zdravotníckom zariadení podľa civilného mimosporového poriadku bola pridaná možnosť súdu vypočúť znalca, ktorý posudok v trestnom konaní vypracovával.²⁰

Na predloženej navrhovanej úprave možno zhodnotiť pozitívne, že poskytla nový inštitút, ktorý by určite časť problémov v súčasnosti platnej úpravy ohľadom uloženia ochranného liečenia a rozšírila ostatné už existujúce inštitúty tak, aby nadväzovali na prvok, ktorý mala skupina poslancov ambíciu zaviesť. Na strane druhej, za pomerne diskutabilnú otázku vyskytujúcu sa v nadväznosti na nami popisovaný návrh, možno považovať skutočnosť, že o obmedzení osobnej slobody páchatel'a činu inak trestného, formou jeho hospitalizácie, po zastavení trestného stíhania pre tento čin, rozhodoval podľa návrhu skupiny poslancov orgán odlišný od súdu, prokurátor. Podľa názoru oponentov návrhu mohla táto skutočnosť sama osebe znamenať rozpor s ústavnou úpravou práva na osobnú slobodu, keďže rozhodnutie prokurátora podľa § 215 má účinok oslobodzujúceho rozsudku a po jeho právoplatnosti ide o nevinnú osobu. Legislatívny proces však v tejto novele nebol dokončený.

4 NAVRHOVANÉ PRÍSTUPY K TÉME OCHRANNÉHO LIEČENIA OBSIAHNUTÉ VO VEĽKEJ NOVELE TRESTNÝCH KÓDEXOV

(Parlamentná tlač 106)

V súčasnosti je jednou z najviac celospoločensky diskutovaných tém novela trestného zákona a trestného poriadku. Jednou z tém, ktoré sa v nej riešia je aj problematika ukladania ochranného liečenia a mechanizmu umiestnenia páchatel'a, ktorý je nepríčetný do zdravotníckeho zariadenia, spôsobom odlišným od nami spomínanej tlače 1396. Nebolo by účelné ani možné návrh zákona prepisovať do našej práce a preto sa pokúsime obsah novely v daných otázkach aspoň stručne popísať a zhodnotiť, či navrhovaná úprava môže podľa aktuálneho stupňa oboznámenia sa s jej obsahom autorom, predstavovať posun vpred v niektorých oblastiach regulácie týchto otázok.

V trestnom zákone sa navrhuje zmeniť podmienky ukladania ochranných liečení tak, aby bolo ukladané tým osobám, ktorým sa ukladať má, t. j. trpia duševnou poruchou, ktorá nie je len prechodná, a u ktorých má liečenie zmysel. V tomto ohľade považujeme z hmotnoprávneho hľadiska za veľmi významnú zmenu, že sa dopĺňa možnosť dodatočného uloženia ochranného liečenia už počas výkonu trestu, ak tento vo výkone trestu odňatia slobody trpí duševnou poruchou, ktorá podľa odborného lekárskeho posudku nie je len prechodná a pre ktorú je pobyt odsúdeného na slobode nebezpečný.²¹ Predložený návrh limituje tiež ukladanie ústavného liečenia len na prípady, keď je pobyt páchatel'a na slobode nebezpečný

¹⁹ Dôvodová správa k parlamentnej tlači 1396

²⁰ Tamtiež

²¹ Parlamentná tlač 106

z dôvodu duševnej poruchy alebo ak vzhľadom na osobu páchatel'a, povahu duševnej poruchy a liečebné možnosti nemožno očakávať, že účel splní ambulantná forma ochranného liečenia. Mení tiež doterajšiu paradigmu, keď za preferovaný model považuje návrh zákona ambulantné liečenie pred ústavným.²²

Ako perspektívny možno hodnotiť návrh skombinovať uloženie ochranného liečenia ambulantnou formou, spolu s obligatórne uloženým ochranným dohľadom. Takýto krok v zmysle návrhu pripadá do úvahy v prípade premeny formy psychiatrického liečenia a sexuologického liečenia. Pri zmene ústavnej formy iného druhu ochranného liečenia na ambulantnú formu, je ochranný dohľad fakultatívny, teda súd ho môže uložiť, ak to považuje vzhľadom na osobu páchatel'a a dosiahnutie účelu ochranného liečenia za potrebné.

Fakultatívne môže ochranný dohľad súd uložiť aj páchatel'ovi, ktorý nedodržiava liečebný režim uloženého ambulantného ochranného liečenia. V tomto prípade tak rozhodne na návrh zdravotníckeho zariadenia alebo ošetrojúceho lekára. Fakultatívne môže v zmysle návrhu ochranný dohľad súd uložiť aj páchatel'ovi, ktorý nedodržiava liečebný režim uloženého ambulantného ochranného liečenia. V tomto prípade tak rozhodne na návrh zdravotníckeho zariadenia alebo ošetrojúceho lekára. Ide teda o vytvorenie možnosti ako pôsobiť na páchatel'a, aby liečebný režim dodržiaval.²³

Návrh zákona si dáva za ambíciu upraviť aj maximálne lehoty trvania ochranného liečenia v niektorých prípadoch, konkrétne trestných činov spáchaných v dôsledku závislosti od drog, alebo závislosti na hazardných hrách, V týchto prípadoch limituje jeho trvanie ambulantnou formou trvá najviac dvanásť mesiacov a ústavnou formou trvá najviac tri mesiace s následným doliečovaním ambulantnou formou, ktorá trvá najviac dvanásť mesiacov. V tejto časti zákon rieši aj upustenie od ochranného liečenia, ak pred jeho začatím pominú dôvody, pre ktoré bolo uložené. V prechodných ustanoveniach sa upravuje aj právomoc súdu uložiť ochranný dohľad v prípadoch keď to návrh predpokladá, už aj k uloženým ochranným liečeniam.²⁴ V návrhu zákona v časti týkajúcej sa výkonu ochranných opatrení, zmeny ich formy, či pri predĺžení ich trvania sa stanovujú lehoty na rozhodnutie.

Posledným problémom, pri ktorom by som sa rád zastavil v súvislosti s novelou trestného poriadku a trestného zákona je okruh vzťahov súvisiacich so zastavením trestného stíhania nepríčetnému obvinenému, ktorý sme spomínali aj v spojitosti s parlamentnou tlačou 1396 schválenou vo VIII. volebnom období, keďže súčasný návrh má najväčšiu šancu byť schválený. V tejto časti ide o návrh prakticky totožný ku návrhu predchádzajúcej vlády Ludovíta Ódora, ktorý v skrátrenom legislatívnom konaní predložený do parlamentu na konci augusta 2023. V tomto prípade však neprišlo ani k schváleniu skráteneho legislatívneho konania, keďže národná rada bola názoru, že preň nie sú dôvody uvedené vládou.

Ide o úpravu jednak trestného poriadku ako aj zákona o zdravotnej starostlivosti a trestného zákona. Návrh počíta s tým, že rozšírením dôvodov, pre ktoré nie je potrebný informovaný súhlas s hospitalizáciou osoby a precizovaním súčasnej úpravy v zákone 576/2004 Z. z. sa vytvorí priestor pre dočasné umiestnenie osoby, ktorej muselo byť pre nepríčetnosť zastavené trestné stíhanie, do zdravotníckeho zariadenia až do rozhodnutia súdu o uložení ochranného liečenia. Do zariadenia ho fyzicky eskortujú príslušníci policajného zboru. Právnym podkladom pre takéto umiestnenie bude príkaz súdu, vydaný na základe návrhu prokurátora. Na rozhodnutie o takomto príkaze sa podľa návrhu zákona viaže právoplatnosť uznesenia podľa § 215 ods. 1 písm. e).²⁵ Ak súd vydal predbežný príkaz na umiestnenie obvineného do zdravotníckeho zariadenia, súd rozhodne o uložení ochranného liečenia do troch mesiacov alebo súd rozhodne o predĺžení predbežného príkazu vždy najviac o ďalšie

²² Dôvodová správa k parlamentnej tlači 106

²³ Tamtiež

²⁴ Tamtiež

²⁵ Dôvodová správa k parlamentnej tlači 106

dva mesiace, inak predbežný príkaz stráca platnosť. Prepustiť z takejto formy nútenej hospitalizácie je oprávnený prokurátor, písomným príkazom, ak pominú dôvody tohoto obmedzenia²⁶

Podstatne sa tu však oproti parlamentnej tlači 1396 rozširuje okruh subjektov, výsledkom konania ktorých môže byť podnet k príkazu na dočasné umiestnenie v zdravotníckom zariadení. Do takéhoto zariadenia sa môže osoba dostať podľa návrhu aj veľmi krátko po zadržaní, keď policajt po zadržaní takúto osobu neprepustil a jej stav vyžaduje jej umiestnenie v zdravotníckom zariadení. V takom prípade osobu obviní, vypočuje, a odovzdá spis prokurátorovi, aby ten mohol prípadne podať návrh na vydanie predbežného príkazu na umiestnenie obvineného do zdravotníckeho zariadenia a zároveň návrh na vyšetrovanie jej duševného stavu. Návrh ide dokonca tak ďaleko, že stanovuje právomoc policajta najprv osobu s predchádzajúcim súhlasom prokurátora umiestniť, aj bez príkazu súdu. V takom prípade má prokurátor 24 hodín od umiestnenia tejto osoby v zariadení na spracovanie a podanie návrhu na vydanie takého príkazu. Inak je v zmysle návrhu povinný obvineného prepustiť. Ďalším subjektom, ktorý bude oprávnený navrhnúť prokurátorovi predloženie návrhu na vydanie takého príkazu súdu, bude zdravotnícke zariadenie v súvislosti s nedodržiavaním podmienok ambulantného ochranného liečenia, ktoré vyvoláva potrebu zmenu jeho formy. Tiež však musí byť splnená podmienka nebezpečnosti takej osoby.²⁷

Napriek skutočnosti, že autor bol jeden z predkladateľov úpravy navrhutej v januári 2023 a prerokúvanej ako parlamentná tlač 1396, musíme pripustiť, že tento model, kde o obmedzení osobnej slobody alebo o jeho ďalšom trvaní rozhoduje v konečnom dôsledku súd, je z nášho pohľadu podstatne menej problematický, aj s ohľadom na to, že sa v podstate jedná o osobu, voči ktorej sa v čase takéhoto rozhodovania nevedie trestné stíhanie a javí sa nám konformnejší ako z podnetu prokuratúry navrhnutý zákon, prerokúvaný ako tlač 1396.

ZÁVER

Ochranné opatrenia predstavujú v slovenskej republike osobitný druh trestnoprávných sankcií popri trestoch. Majú tak okruh spoločných ako aj rozdielnych znakov, ako sme v texte preukázali. Oba druhy trestnoprávných sankcií predstavujú zásah do základných práv a slobôd, ktorý je následkom trestného činu alebo spáchania činu inak trestného. Považujeme samozrejme za výlučne dobré a správne, že slovenský právny poriadok umožňuje orgánom činným v trestnom konaní pod dozorom súdov skúmať duševný stav páchatel'a trestného skutku a že osoby, ktoré boli znaleckým dokazovaním uznané za nepričetné, či osoby so zníženou príčetnosťou, neberie rovnako na zodpovednosť ako osoby, ktoré sú duševne zdravé. Považujeme tiež za správne, že právny poriadok pozná možnosti ako pri trestne nezodpovedných páchatel'och, ktorí sú nebezpeční pre spoločnosť, chrániť spoločnosť pred ich nebezpečným správaním.

Napriek tomu zo všetkého, čo sme mali možnosť v súvislosti s danou témou uviesť nám vyplynula potreba zmeny právnej úpravy minimálne pri ukladaní ochranného liečenia trestne nezodpovednému páchatel'ovi, po zastavení trestného stíhania. V súčasnosti stále platná a účinná právna úprava nezodpovedá v určitých jej aspektoch potrebe riadnej ochrany spoločnosti pred potenciálne nebezpečným a protiprávnym správaním takýchto osôb a preto je právnu úpravu podľa nášho názoru tak, aby orgány činné v trestnom konaní mali úpravu, ktorá je zodpovedajúca na jednej strane ich potrebám a na stranu druhú poskytuje obmedzovanej osobe potrebnú úroveň ochrany ich práv a potrebnú mieru právnej istoty. Stále totiž, v čase tvorby príspevku, v slovenskom právnom poriadku absentuje adekvátna právna úprava

²⁶ Parlamentná tlač 106

²⁷ Parlamentná tlač 106

dočasného umiestnenia páchatel'a, ktorý nie je trestne zodpovedný do zariadenia ústavnej starostlivosti do rozhodnutia o uložení ochranného liečenia.

Rovnako považujeme za potrebné, aby boli prehodnotené podmienky obligatórneho ukladania ochranného liečenia iba pri páchatel'och činov, kde má takáto liečba zmysel, najmä v závislosti od poznatkov z praxe a pri zohľadnení individuálnych parametrov páchatel'a, tak, aby sa nedocielila iba jeho eliminácia zo spoločnosti, či jeho obmedzenie ústavnou formou, ale aby sa vo väčšej miere dalo predchádzať ďalšej kriminálnej činnosti tohoto páchatel'a jeho účinnou liečbou. Riešenie ktoré v tomto smere poskytuje novela, ktorá sa v súčasnosti diskutuje v parlamente prináša v tomto ohľade určitú perspektívu zmeny súčasného stavu, keď sa napríklad pri trestných činoch spáchaných v dôsledku závislosti od návykovej látky alebo v dôsledku závislosti na hazardných hrách stanovuje, že pri nepodmienečnom treste sa v tomto prípade uloží ústavné ochranné liečenie, ktoré sa teda bude vykonávať pri treste odňatia slobody, s možnosťou ho samozrejme ďalej predĺžiť, ak to bude nevyhnutné s ohľadom na nebezpečnosť takého páchatel'a a potrebu jeho ďalšej liečby, prípadne s možnosťou jeho umiestnenia do detencie.²⁸

Krokom, ktorý by mohol byť prospešný pre aplikačnú prax, by mohla byť aj legálna definícia duševnej poruchy a v záujme dosiahnutia vyššej úrovne právnej istoty obmedzovanej osoby, a vyššej miery proporcionality zásahu do základných práv by bolo dobre stanoviť horný limit jeho trvania pre všetky druhy ochranného liečenia (s prípadnou možnosťou predĺženia), nie len formou jej rámcovania „naplnením jeho účelu“, čo sa z časti rieši v spomínanej veľkej novele trestného zákona a poriadku, ktorá bude pravdepodobne schválená.

Považujeme tiež za potrebné zaviesť efektívny a v praxi používaný systém nástrojov a inštitútov, ktoré by boli spôsobilé zabezpečiť zníženie potreby ukladania tak invazívneho zásahu do osobnej slobody, ako je ochranné liečenie ústavnou formou. Uvedené by mohlo byť realizované napríklad formou zavedenia možnosti súdu, prípadne probačného úradníka, elektronickými prostriedkami monitorovať dodržiavanie výkonu ambulantnej formy ochranného liečenia. Uvedená otázka však má v navrhovanej novele určité riešenie. Podrobnejšiu úpravu by z nášho pohľadu potrebovali aj zdravotnícke zariadenia, aby mali väčšiu mieru istoty v otázke, ako postupovať v situácii, keď sa páchatel' odmieta zúčastňovať ambulantného ochranného liečenia, pričom nepochybne potrebná by tu bola spolupráca rezortov zdravotníctva a spravodlivosti, ktorej výsledkom by mohla byť ucelená regulácia na zákonnej a podzákonnej úrovni upravujúca jednotlivé defektné situácie.²⁹ V tomto smere novela nejaké riešenie poskytuje, ale obávame sa, že môže naraziť v niektorých otázkach na prax.

Problematický výkon právnej úpravy ochranných opatrení totiž nie je len problémom právnym a problémom právnej úpravy. Akákoľvek zmena zákona nemá potenciál vyriešiť sama o sebe všetky otázky a problémy, ktoré so sebou ochranné opatrenia a ich ukladanie prináša, pokiaľ nebude táto zmena sprevádzaná aj inými podpornými opatreniami, akými sú napríklad investície do vzdelávania sudcov, prokurátorov, policajtov, probačných a mediačných úradníkov, do fyzickej väzenskej infraštruktúry, či do zatraktívnenia práce pre štát v administratívnych profesiách, bez ktorých by už ani súčasný systém nefungoval tak, ako funguje, prípadne do nákupu technických prostriedkov potrebných na ich realizáciu. Inými slovami, papier znesie veľa, dá sa na neho napísať čokoľvek, avšak bez opatrení smerujúcich k riešeniu problémov, ktoré z textu vyplývajú, je akýkoľvek text zbytočný.

²⁸ Parlamentná tlač 106

²⁹ Inšpirované z veľkej časti ŠAMKO, P. *K dvom nedostatkom v Trestnom zákone alebo mýtus o kvalitnej legislatíve*, článok in *Právne listy*, zverejnené 26. 09. 2011
Dostupné tu <https://www.pravnelisty.sk/clanky/a71-k-dvom-nedostatkom-v-trestnom-zakone-alebo-mytus-o-kvalitnej-legislative>

Navrhovaná právna úprava nami analyzovaného inštitútu, ktorá je v čase písania tejto práce stále predmetom rozpravy v rámci druhého čítania v pléne Národnej rady Slovenskej republiky, prináša do právneho poriadku predpoklady pre to, aby mohla účinne vyriešiť z právneho hľadiska aspoň niektoré aplikačné problémy a nesprávnosti nami analyzovanej a v súčasnosti stále platnej a účinnej právnej úpravy. Návrh novely môže tiež mať potenciál prispieť k proporcionálnejšiemu využívaniu inštitútu ústavného ochranného liečenia, čo považujeme za potenciálny prínos. Jej reálne prínosy, či nedostatky v tejto otázke však ukáže až aplikačná prax.

Na strane druhej zostávame skeptický ohľadom možností jej pružného a efektívneho uplatnenia v najbližšom období, nakoľko návrh v prípade schválenia môže naraziť a veľmi pravdepodobne aj v nami analyzovanej časti narazí na praktické problémy, akými môžu byť už len také bazálne detaily ako nedostatok technických prostriedkov na kontrolu výkonu ambulantného ochranného liečenia, či nedostatočná vôľa zafinancovať zvýšenie potrebných personálnych kapacít súdnych a iných administratívnych pracovníkov.

Úplne na záver si dovoľím úctivo požiadať prípadných čitateľov príspevku o zohľadnenie tej skutočnosti, že som tvoril gro tohto príspevku v čase, keď Národná rada Slovenskej republiky rokovala o novele Trestného zákona a poriadku pod číslom parlamentnej tlače 106, a preto analyzovaná úprava Trestného poriadku odzrkadľuje právny stav do jej schválenia, dňa 8.2.2024.

POUŽITÁ LITERATÚRA

- CABANOVÁ, M.: Ochranné liečenie a jeho význam pre ochranu spoločnosti, Bakalárska práca, Bankovní institut vysoká škola Praha, zahraničná vysoká škola Banská Bystrica. 2011
Dôvodová správa k tlači 106
Dôvodová správa k tlači 1396
- MIKLÓŠOVA, I., HULLOVÁ, M.: *Ochranné opatrenia v Slovenskej republike*, zborník príspevkov Aktuálne otázky trestného práva v teórii a praxi, 2008, 8. ročník Akadémie policajného zboru v Bratislave. Dostupné tu: [https://www.akademiapz.sk/sites/default/files/KTP/AOTPVtP/8roc/Aktuálne otázky - 8. ročník 2020 - e-verzia.pdf](https://www.akademiapz.sk/sites/default/files/KTP/AOTPVtP/8roc/Aktuálne_otázky_-_8_ročník_2020_-_e-verzia.pdf)
- Parlamentná tlač 106
Parlamentná tlač 1396
- REPKOVÁ, Z. Trestná činnosť u pacientov so schizofréniou. 2018, špecializačná práca
- ŠAMKO, P.: K dvom nedostatkom v Trestnom zákone alebo mýtus o kvalitnej legislatíve, článok in Právne listy, zverejnené 26. 09. 2011. Dostupné tu <https://www.pravnelisty.sk/clanky/a71-k-dvom-nedostatkom-v-trestnom-zakone-alebo-mytus-o-kvalitnej-legislativ>
- ŠAMKO, P.: Ochranné liečenie a jeho problémový výkon - čo ďalej?, článok in Právne listy, zverejnené 8.7. 2023. Dostupné tu: <https://www.pravnelisty.sk/clanky/a1249-ochranne-liecenie-a-jeho-problemovy-vykon-co-dalej>
- UHRIN, J., ZELMAN, M.: Detencia a prvý detenčný ústav na Slovensku. Psychiatria pre prax, 2022, číslo 2. Dostupné tu: <https://www.solen.sk/sk/casopisy/psychiatria-pre-prax/detencia-a-prvy-detencny-ustav-na-slovensku>
- Ústavný zákon č. 460/1992 Z. z. Ústava Slovenskej republiky
Zákon č.231/2019 Z. z. o výkone detencie
Zákon č. 301/2005 Z. z. Trestný poriadok
Zákon č. 300/2005 Z. z. Trestný zákon

ENVIRONMENTÁLNA KRIMINALITA - POJEM, FENOMENOLÓGIA A ETIOLÓGIA

ENVIRONMENTAL CRIME- CONCEPT, PHENOMENOLOGY AND AETIOLOGY

JUDr. Mikuláš Lévai

doktorandský študijný program Trestné právo
Právnická fakulta, Trnavská univerzita v Trnave
Katedra trestného práva a kriminológie
mikulaslevai@gmail.com

Abstrakt: Príspevok sa vo svojom obsahu zaoberá najmä etiológiou a fenomenológiou environmentálnej kriminality, pričom autor príspevku sa snaží neortodoxným spôsobom vysvetliť pojem environmentálnej kriminality. A to tak, že neponúkne jednu vyčerpávajúcu definíciu pojmu environmentálnej kriminality, ale v piatich bodoch poukáže na rozdiely od bežnej kriminality. Ako hlavný zdroj skúmania fenomenológie slúži policajná štatistika, ktorá je sčasti doplnená aj o štatistiku ministerstva spravodlivosti. Pri skúmaní príčin páchania environmentálnej kriminality využíva nielen poznatky vedy, ale aj vlastné praktické skúsenosti.

Kľúčové slová: environmentálna kriminalita, trestné činy proti životnému prostrediu, pojem environmentálnej kriminality, stav environmentálnej kriminality, príčiny environmentálnej kriminality

Abstract: In its content, the paper deals mainly with the etiology and phenomenology of environmental crime, while the author of the paper tries to explain the concept of environmental crime in an unorthodox way. This is done by not offering one complex definition of the concept of environmental crime, but by pointing out the differences from ordinary crime in five points. Police statistics are used as the main source for exploring the phenomenology, supplemented in part by Department of Justice statistics. In examining the causes of environmental crime, he uses not only the findings of science but also his own practical experience.

Keywords: environmental crime, crimes against the environment, concept of environmental crime, state of environmental crime, causes of environmental crime

ÚVOD

Právo na ochranu životného prostredia patrí z ľudsko-právneho hľadiska medzi základné ľudské práva a slobody. Problematike životného prostredia, najmä jeho ochrane sa v posledných rokoch venuje čoraz väčšia pozornosť. A to najmä z toho dôvodu, že ruka v ruke s rozvojom civilizácie narastá aj množstvo ekonomických činností, ktoré, či už priamo alebo nepriamo, súvisia so znečisťovaním životného prostredia. V neposlednom rade je týmto dôvodom aj klimatická kríza, v ktorej sa v súčasnosti naša spoločnosť ocitá. Tieto dôvody vytvárajú tlak na spoločnosť, aby bola voči svojmu okoliu (životnému prostrediu) ohľadupľnejšia a viac ho chránila.

Ústava Slovenskej republiky upravuje právo na ochranu životného prostredia v šiestom oddiele a to konkrétne v článku 44.¹ Článok 44 je jednou z ústavných noriem, ktoré garantujú základné práva v spojení s čl. 51 ods. 1. Všetkých základných práv, ktoré sa priznávajú podľa čl. 44, sa možno domáhať iba v medziach zákonov, ktoré vykonávajú ustanovenia čl. 44. Výnimku z tohto pravidla predstavuje situácia, keď Slovenská republika pristúpila k medzinárodnej zmluve s prednosťou pred zákonmi SR podľa čl. 7 ods. 5 alebo čl. 154c ods. 1 Ústavy, alebo keď existuje právne záväzný akt Európskych spoločenstiev a Európskej únie (čl. 7 ods. 2).

Vo vzťahu k ochrane životného prostredia má táto väzba osobitný význam. Iba v oblasti medzinárodných dohôd, ktoré Slovenská republika ratifikovala do 1. mája 2006, ide o dvadsať medzinárodných zmlúv.² „Zákonom“ určujúcim podrobnosti o právach a povinnostiach podľa odsekov 1 až 4 je v skutočnosti množstvo zákonov.³

Ochrana, ktorá sa priznáva životnému prostrediu prostredníctvom čl. 44 ods. 3 Ústavy SR, však nie je absolútna. Týka sa ohrozovania a poškodzovania chránených objektov v miere, ktorá je vyššia, než stanovuje zákon. Inak povedané, sú prípady, kedy je možné životné prostredie ohroziť alebo dokonca aj poškodiť, avšak toto poškodenie alebo ohrozenie musí byť v intenciách toho-ktorého všeobecne záväzného právneho predpisu. Je však otázne, či všeobecne záväzný právny predpis ako taký je v každom prípade dostatočnou zárukou toho, aby pravidlá v ňom uvedené rešpektovali aj nepísané pravidlá a zákonitosti životného prostredia.

V tejto súvislosti sa aj Ústavný súd Slovenskej republiky zaoberal otázkou rozsahu ochrany životného prostredia uvedenej čl. 44 ods. 3 Ústavy, pričom uviedol, že *nikto nesmie nad mieru ustanovenú zákonom ohrozovať ani poškodzovať životné prostredie, prírodné zdroje a kultúrne pamiatky. Z hľadiska čl. 20 ods. 3 sa toto ustanovenie môže zdať nadbytočné, avšak ustanovenie čl. 44 ods. 3 má všeobecný význam. Nezakladá povinnosť iba vo vzťahu k výkonu vlastníckeho práva. Ustanovuje povinnosť neohrozovať a nepoškodzovať životné prostredie, prírodné zdroje a kultúrne pamiatky nad mieru ustanovenú zákonom pri výkone každého základného práva a slobody. Vo vzťahu k životnému prostrediu Ústava SR formuláciou čl. 44*

¹ (1) Každý má právo na priaznivé životné prostredie, ods. (2) Každý je povinný chrániť a zveľaďovať životné prostredie a kultúrne dedičstvo., ods. (3) Nikto nesmie nad mieru ustanovenú zákonom ohrozovať ani poškodzovať životné prostredie, prírodné zdroje a kultúrne pamiatky, ods. (4) Štát dbá o šetrné využívanie prírodných zdrojov, o ochranu poľnohospodárskej pôdy a lesnej pôdy, o ekologickú rovnováhu a o účinnú starostlivosť o životné prostredie a zabezpečuje ochranu určeným druhom voľne rastúcich rastlín a voľne žijúcich živočíchov., ods. (5) Poľnohospodárska pôda a lesná pôda ako neobnoviteľné prírodné zdroje požívajú osobitnú ochranu zo strany štátu a spoločnosti, ods. (6) Podrobnosti o právach a povinnostiach podľa odsekov 1 až 5 ustanoví zákon.

² K tomu bližšie pozri DRGONEC, Ján. Čl. 44. In: DRGONEC, Ján. Ústava Slovenskej republiky. 2. vydanie. Bratislava: C. H. Beck, 2019, s. 872.

³ Ide najmä o zákon č. 17/1992 Zb. o životnom prostredí, zákon č. 127/1994 Z. z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie v znení neskorších predpisov, zákon č. 309/1991 Zb. o ochrane ovzdušia pred znečisťujúcimi látkami (zákon o ovzduší) v znení neskorších predpisov, zákon č. 76/1998 Z. z. o ochrane ozónovej vrstvy Zeme a o doplnení zákona č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní (živnostenský zákon) v znení neskorších predpisov, zákon č. 223/2001 Z. z. o odpadoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov, zákon č. 184/2002 Z. z. o vodách a o zmene a doplnení niektorých zákonov (vodný zákon), zákon č. 543/2002 Z. z. o ochrane prírody a krajiny, zákon č. 15/2005 Z. z. o ochrane druhov voľne žijúcich živočíchov a rastlín reguláciou obchodu s nimi a o zmene a doplnení niektorých zákonov, zákon č. 245/2003 Z. z. o integrovanej prevencii a kontrole znečisťovania životného prostredia a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a o zmene a doplnení niektorých zákonov, zákon č. 205/2004 Z. z. o zhromažďovaní, uchovávaní a šírení informácií o životnom prostredí a o zmene a doplnení niektorých zákonov, zákon č. 572/2004 Z. z. o obchodovaní s emisnými kvótami a o zmene a doplnení niektorých zákonov a zákon č. 491/2005 Z. z. o environmentálnom overovaní a registrácii organizácií v schéme Európskeho spoločenstva pre environmentálne manažérstvo a audit a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

ods. 3 rozširuje jeho ochranu aj do sféry prevencie tým, že zakazuje nielen poškodzovať životné prostredie, ale zakazuje životné prostredie aj ohrozovať.⁴

Čo sa týka ochrany životného prostredia prostriedkami trestného práva v podmienkach Slovenskej republiky, táto začala byť aktuálna až v roku 1989. Novelou starého trestného zákona č. 159/1989 Zb. boli do tohto zavedené dve nové skutkové podstaty ohrozenia životného prostredia (§ 181a, 181b), ktoré vôbec prvýkrát postihovali tie konania v oblasti životného prostredia, ktoré boli v rozpore so zákonom. Obidve skutkové podstaty boli formulované všeobecne a líšili sa iba formou zavinenia. Išlo o normy s blanketovou dispozíciou odkazujúcou na osobitné predpisy na ochranu životného prostredia.^{5,6}

V rámci Európskej únie sa problematike ochrany životného prostredia venuje taktiež veľká pozornosť. Ochrana životného prostredia patrí medzi základné ciele únie. Dôležitosť ochrany životného prostredia je zvýraznená aj v preambule Zmluvy o Európskej únii a v čl. 2. Okrem toho v Zmluve o fungovaní EÚ je ochrana životného prostredia upravená v osobitnej kapitole „Životné prostredie“ (hlava XX čl. 191 – 193).

Azda najvýznamnejší právny akt Európskej únie v oblasti ochrany životného prostredia prostredníctvom trestného práva je smernica Európskeho parlamentu a Rady 2008/99/ES z 19. novembra 2008 o ochrane životného prostredia prostredníctvom trestného práva. Európska únia bola v tom čase znepokojená narastajúcim počtom trestných činov proti životnému prostrediu a ich dôsledkami, ktoré čoraz častejšie presahovali hranice štátov, v ktorých došlo k spáchaniu týchto trestných činov. V smernici vymedzené trestné činy predstavovali a aj predstavujú ohrozenie životného prostredia, a preto si vyžadovali primeranú reakciu.⁷

Dnes je katalóg trestných činov upravený v trestnom zákone oveľa komplexnejšie, aj keď stále nie precízne. Trestné činy proti životnému prostrediu sú prevažne ohrozovacie trestné činy a pre trestnú zodpovednosť páchatel'a tak stačí ohrozenie chráneného záujmu. Ďalšou kategóriou trestných činov sú poruchové, medzi ktoré možno zaradiť trestný čin porušovania ochrany rastlín a živočíchov podľa § 305 Trestného zákona alebo trestný čin porušovania ochrany stromov a krov podľa § 306 Trestného zákona.

1 POJEM

Pojem environmentálna kriminalita pochádza z anglického slova „environment“, ktoré znamená životné prostredie, okolie človeka, vonkajšie podmienky pre život. Environmentálna kriminalita sa niekedy označuje aj ako ekologická kriminalita. Toto označenie vychádza z označenia „eko“, čo by sa dalo stručne definovať ako to, čo je v súlade s prirodzenými podmienkami života, čo rešpektuje zákonitosti prírody. Je zřejmé, že z oboch označení vyčnieva jeden ústredný pojem, ktorým je „životné prostredie“.

⁴ PL. ÚS 22/06. Nález z 1. októbra 2008. ZNUÚS 2008, s. 253.

⁵ ZÁHORA, J. in: BURDA, Eduard, ČENTĚŠ, Jozef, KOLESÁR, Juraj, ZÁHORA, Jozef a kol. Trestný zákon II. 1. vydanie. Praha: C. H. Beck, 2011

⁶ V súčasnosti máme obdobné ustanovenia v podobe § 300 a § 301 Trestného zákona. Medzi trestnými činmi proti životnému prostrediu ide o tzv. *lex generalis*, pretože postihujú tie konania, ktoré ostatné ustanovenia druhého dielu šiestej hlavy osobitnej časti trestného zákona nepostihujú. Tieto ostatné ustanovenia možno označiť za *lex specialis*.

⁷ V súčasnosti je v pokročilom štádiu legislatívneho procesu návrh zmeny tejto smernice. V dôvodovej správe k prijatiu tejto smernice je uvedené, že únia je naďalej znepokojená nárastom počtu trestných činov proti životnému prostrediu a ich účinkami, ktoré ohrozujú účinnosť právnych predpisov Únie v oblasti životného prostredia. Tieto trestné činy sa navyše čoraz viac rozširujú za hranice členských štátov, v ktorých sa tieto trestné činy páchajú. *V priebehu niekoľkých desaťročí sa trestné činy proti životnému prostrediu stali štvrtým najväčším kriminálnym odvetvím na svete a rastú dva až trikrát rýchlejšie ako svetové hospodárstvo a v súčasnosti sú rovnako výnosné ako obchod s drogami.* Takéto trestné činy predstavujú hrozbu pre životné prostredie, a preto je nutná primeraná, vhodná a účinná reakcia, ktorá si vyžaduje účinnú cezhraničnú spoluprácu.

Z filozofického hľadiska možno životné prostredie charakterizovať ako súhrn prírodných, sociálnych, kultúrnych podmienok, ktoré ovplyvňujú život jednotlivca alebo celej spoločnosti.

Legálna definícia životného prostredia uvedená v § 2 zákona č. 17/1992 Zb. Zákon o životnom prostredí hovorí, že *životným prostredím je všetko, čo vytvára prirodzené podmienky existencie organizmov vrátane človeka a je predpokladom ich ďalšieho vývoja. Jeho zložkami sú najmä ovzdušie, voda, horniny, pôda, organizmy.*

Pre definovanie samotného pojmu environmentálna kriminalita možno použiť viacero spôsobov. Prvým z nich je spôsob rozširujúci, ktorý zahŕňa všetky nezákonné činy (aj úmyselné aj nedbanlivostné, aj priestupky, správne delikty a trestné činy), ktoré negatívne ovplyvňujú životné prostredie.

Druhý spôsob definovania pojmu environmentálnej kriminality je spôsob zužujúci, ktorý sa sústreďuje vyslovene na úmysel, resp. motív páchatel'a. V tomto prípade ide pri environmentálnej kriminalite o činy spáchané s úmyslom poškodiť alebo s potenciálom ohroziť ekologické a/alebo biologické systémy, ako aj s cieľom, resp. motívom zvýšiť obchodný alebo osobný zisk prostredníctvom ničenia alebo drancovania zdrojov.

Tretí spôsob definovania tohto pojmu možno označiť ako spôsob trestnoprávny. Ten hovorí, že environmentálna kriminalita je protiprávne konanie uvedené v trestnom zákone, ktoré ohrozuje životné prostredie alebo spôsobuje škody na životnom prostredí.

Vzhľadom na to, že autor tohto príspevku považuje environmentálnu kriminalitu za osobitný, špecifický druh trestnej činnosti, bude sa pokúšať definovať pojem environmentálnej kriminality neortodoxne a to na základe rozdielov od „bežnej“ páchanej kriminality. Je totiž toho názoru, že na nasledujúcich piatich odlišnostiach najlepšie demonštruje jeho presvedčenie o výnimočnosti environmentálnej kriminality.

Prvým rozdielom, ktorým by sa dala environmentálna kriminalita odlišiť od tej „obyčajnej“ je to, že poškodeným je takmer vždy verejný záujem, presnejšie životné prostredie. To pri páchaní environmentálnej kriminality nie je na prvý pohľad vždy vidno a existuje niekoľko faktorov, prečo tomu tak je. Jedným z nich je nezáujem obyvateľstva o svoje okolie. Ďalším je napr. právna nevedomosť obyvateľstva.

S prvým rozdielom úzko súvisí aj rozdiel druhý, pretože následky poškodenia životného prostredia sa môžu prejaviť až uplynutím času. Niekedy sú následky poškodenia životného prostredia nezvratné, môžu mať vysokú, až nevyčísliteľnú hodnotu a majú dlhodobý charakter (môžu sa prejavovať dlhodobo alebo, ako už bolo uvedené, môžu sa prejaviť až uplynutím času).

Tretím rozdielom, s ktorým sa možno pri environmentálnej kriminalite stretnúť, je ten, že nie je výnimočné, keď sa spáchania skutku dopustia predstavitelia verejnej správy alebo samosprávy pri výkone svojho povolania. Bežne sa v praxi stáva, že napríklad starosta obce udelí ústny súhlas obyvateľom obce, aby odpad uložili niekde, kde je to podľa starostu v poriadku. Rovnako sa možno stretnúť s prípadmi, kedy orgány ochrany prírody udelia súhlas na výrub stromov, hoci by tento nikdy nemohol byť vydaný.

Štvrtým rozdielom, na ktorý chceme poukázať je náročnosť, zdĺhavosť a nákladovosť vyšetrovania environmentálnej kriminality. Vo väčšine prípadov je nevyhnutné obrátiť sa na znalca alebo odborníka a to aj pri pomerne obyčajných úkonoch. Takým úkonom je napr. obhliadka miesta činu, kde by inokedy stačil iba orgán činný v trestnom konaní a kriminalistický technik. Prítomnosť takýchto osôb je na mieste nevyhnutná a bez ich prítomnosti a ich vyjadrení by nebolo možné vôbec kvalifikovať konanie, ktoré je predmetom dokumentovania.

Posledným, piatym rozdielom v našom výpočte je skutočnosť, že vyšetrowanie si vyžaduje špecifické zručnosti a vedomosti orgánov činných v trestnom konaní. Neodmysliteľnou súčasťou vyšetrovania environmentálnej kriminality je tak neustále štúdium

všeobecne záväzných právnych predpisov, ktoré súvisia s blanketovými ustanoveniami trestných činov proti životnému prostrediu. Tie sa v priebehu času menia a preto je táto činnosť neustála. Okrem toho je nevyhnutné podrobovať orgány činné v trestnom konaní neustálemu prehľbovaniu metodických zručností. Je to z toho dôvodu, že trestné činy proti životnému prostrediu sú osobitné a každý z nich si vyžaduje osobitný prístup.

Špecifickým rozdielom, ktorý stojí oddelene od predchádzajúcich piatich rozdielov a zaslúži si našu zvláštnu pozornosť, je dôležitosť určenia doby spáchania trestného činu. Čas a jeho plynutie má vplyv na takmer každú skutkovú podstatu trestného činu proti životnému prostrediu. Je to z toho dôvodu, že plynutím času dochádza k zmenám všeobecne záväzných právnych predpisov, na ktoré skutkové podstaty odkazujú. Nie je výnimkou, že konanie, ktoré v minulosti bolo v rozpore so všeobecne záväzným právnym predpisom, sa zmenou v zákone stalo súladné so zákonom a naopak. Pre vyvodzovanie trestnej zodpovednosti za určité konanie je tak určenie času spáchania skutku elementárnou povinnosťou orgánov činných v trestnom konaní.

2 FENOMENOLÓGIA ENVIRONMENTÁLNEJ KRIMINALITY

Ako východiskový bod skúmania fenomenológie environmentálnej kriminality je nevyhnutné zadefinovať si štruktúru tejto kriminality. V našom výskume sa budeme zaoberať výlučne trestnými činmi proti životnému prostrediu, ktoré sú upravené v druhom diele šiestej hlavy osobitnej časti trestného poriadku. Ide o tieto trestné činy:

- ohrozenie a poškodenie životného prostredia,
- neoprávnené nakladanie s odpadmi,
- neoprávnené vypúšťanie znečisťujúcich látok,
- porušovanie ochrany vôd a ovzdušia,
- neoprávnená výroba a nakladanie s látkami poškodzujúcimi ozónovú vrstvu,
- porušovanie ochrany rastlín a živočíchov (vrátane nelegálneho obchodu s nimi),
- týranie zvierat,
- zanedbanie starostlivosti o zvierat,
- organizovanie zápasov zvierat,
- porušovanie ochrany stromov a krov,
- šírenie nákazlivej choroby zvierat a rastlín,
- únik organizmov a
- pytliactvo.

Hoci by sa na prvý pohľad mohlo zdať, že všetky tieto trestné činy chránia životné prostredie, nie je tomu celkom tak. Napr. trestný čin neoprávnené nakladanie s odpadmi primárne chráni záujem štátu na tom, aby sa z odpadmi nakladalo v súlade so zákonom, čiže ide o ochranu dodržiavania pravidiel nakladania s odpadmi. Až sekundárne chráni životné prostredie, pretože pravidlá nakladania s odpadom smerujú vždy k tomu, aby pri nakladaní s odpadom boli škody, resp. ohrozenie životného prostredia minimálne. Trestný čin pytliactva ale už životné prostredie nechráni vôbec, jeho jedinou podstatou je ochrana výkonu práva rybárstva alebo poľovníctva. Jeho umiestnenie medzi trestné činy proti životnému prostrediu je minimálne otázne a vzhľadom na chránený záujem by mal byť umiestnený skôr v deviatej hlave osobitnej časti trestného zákona, ktorá sa volá trestné činy proti iným právam a slobodám.

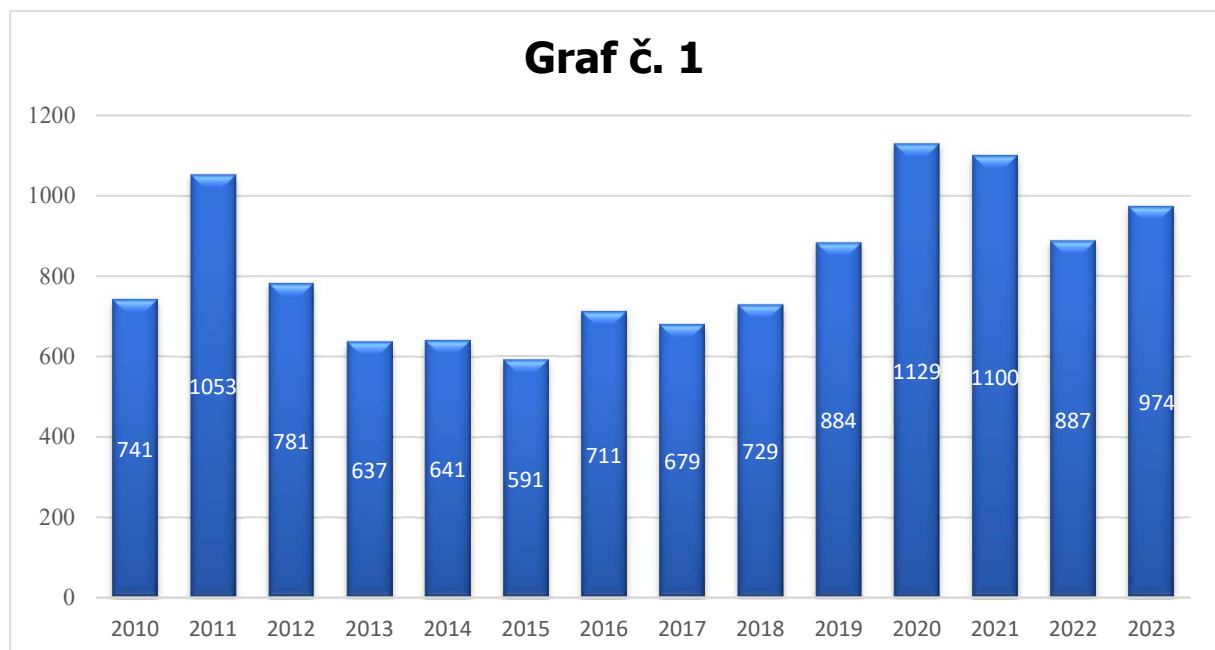
Aj napriek týmto vnútorným výhradám nebudeme tieto trestné činy v našom kriminologickom skúmaní obchádzať a budeme ich považovať za trestné činy proti životnému prostrediu. Skúmané obdobie bude z dôvodu obmedzenia štatistických údajov začínať rokom 2010 a končiť bude rokom 2023. Ako zdroj štatistických údajov používame policajnú štatistiku, ktorá zberá údaje podľa paragrafov trestného zákona.

V Slovenskej republike v období rokov 2010 - 2023 boli z pomedzi uvedených trestných činov environmentálnej kriminality v najnižšej miere evidované trestné činy porušovanie ochrany vôd a ovzdušia, týranie zvierat, neoprávnená výroba a nakladanie s látkami poškodzujúcimi ozónovú vrstvu, ohrozovanie životného prostredia, šírenie nakažlivej choroby zvierat a rastlín, zanedbanie starostlivosti o zvieratá, organizovanie zápasov zvierat a únik organizmov.

Nižšia miera evidovania uvedených trestných činov sa pohybuje do 10 trestných činov za rok. Najčastejšie v tejto kategórii je páchaný trestný čin ohrozenie a poškodenie životného prostredia, ktorý sa pohybuje v rozpätí od 2 do 40 trestných činov za rok. Za sledované obdobie sa najvýraznejšie zmenil trend vývoja trestného činu týrania zvierat. Od roku 2010 do roku 2015 bolo evidovaných do 30 trestných činov za rok, avšak od roku 2016 (evidovaných bolo 32 trestných činov týrania zvierat) sa začal trend vývoja tohto trestného činu meniť a trestný čin týranie zvierat začal prudko stúpať. V roku 2018 bolo evidovaných 40 trestných činov a ich počet v nasledujúcom roku stúpol na evidovaných 63 trestných činov. Najvyšší počet evidovaných trestných činov týrania zvierat bol v roku 2023 (134 trestných činov týrania zvierat). Miera objasnenia trestného činu týrania zvierat sa pohybuje v rozpätí od 33,33 % (v roku 2019) do 66,67 % (v roku 2014).

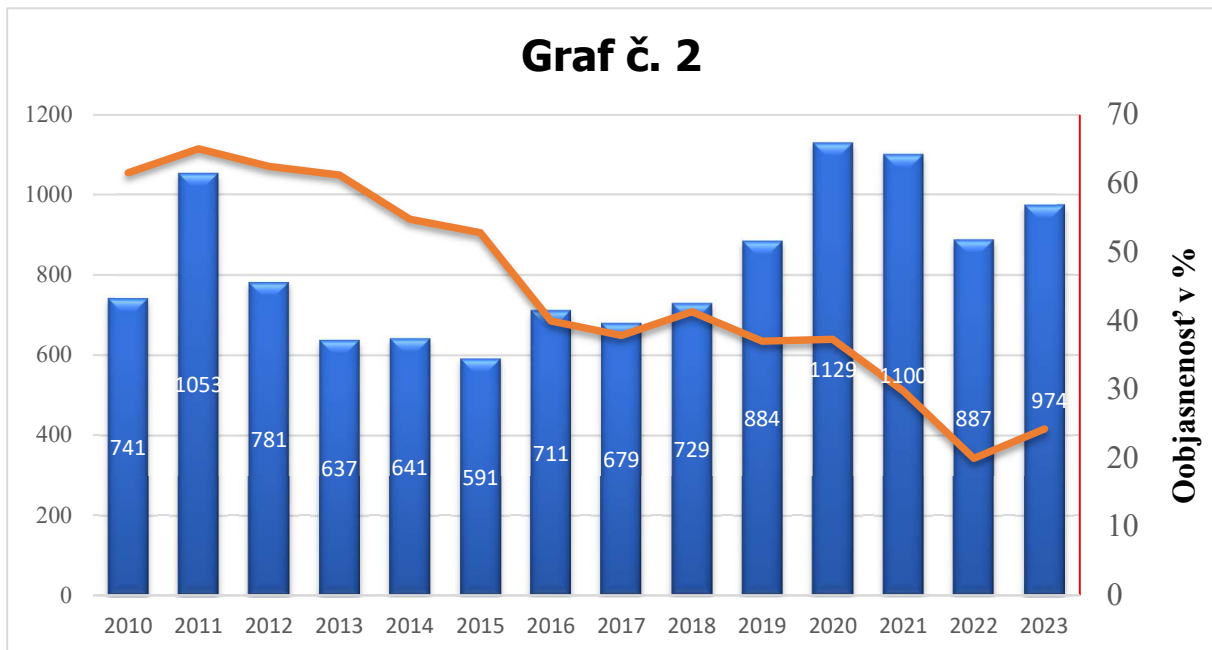
V období rokov 2010 - 2023 boli v Slovenskej republike najčastejšie páchané trestné činy neoprávnené nakladanie s odpadmi, pytliactvo, porušovanie ochrany stromov a krov a porušovanie ochrany rastlín a živočíchov.

Čo sa týka celkového počtu spáchaných trestných činov, na grafe číslo 1 je možné pozorovať, že po prudkom náraste v roku 2011 sa do roku 2015 nápad trestných činov postupne znižoval. Od roku 2015 do roku 2021 možno pozorovať ďalší nárast páchania tejto trestnej činnosti. Zatiaľ čo v roku 2022 bol zaznamenaný pokles spáchaných trestných činov (887 spáchaných trestných činov), tak v roku 2023 pozorujeme opäť nárast, kedy bolo zaevidovaných 974 prípadov environmentálnej kriminality. Najnižší zaznamenaný počet spáchaných trestných činov pozorujeme v roku 2015 (591) a najvyšší počet spáchaných trestných činov pozorujeme v roku 2020 (1129).



Čo sa týka objasnenosti, ten môžeme sledovať na grafe číslo 2, do ktorého bola dosadená krivka ukazovateľ a objasnenosti trestnej činnosti v percentách. Prakticky od roku 2011 možno pozorovať pozvoľný pokles objasnenosti trestných činov proti životnému prostrediu. Zatiaľ čo

v roku 2011, kedy išlo o historicky najvyššiu objasnenosť trestnej činnosti, pozorujeme objasnenosť na úrovni až 65 % prípadov, v roku 2022, v ktorom išlo historicky o najnižšiu objasnenosť pozorujeme objasnenosť 19,9 % prípadov. Za rok 2023 pozorujeme zvýšenie objasnenosti zaevidovaných prípadov na 24,23 %.



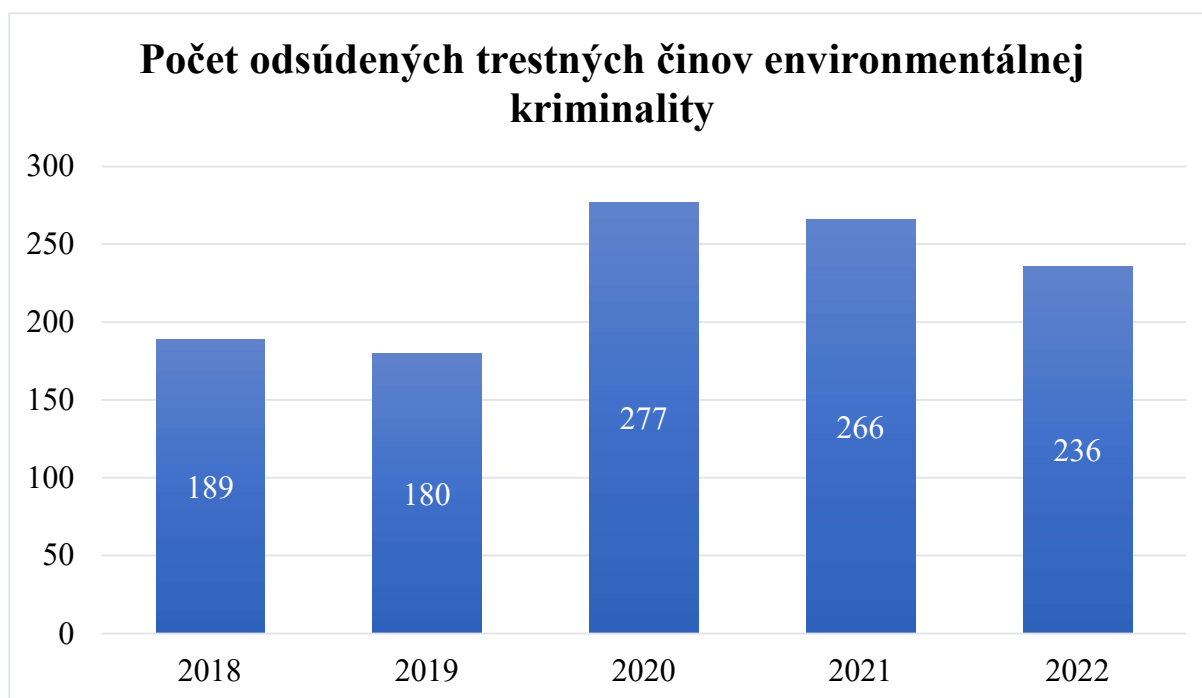
Ešte zaujímavejšie, než ponúknutá policajná štatistika, je štatistika Ministerstva spravodlivosti SR. Je to kvôli tomu, že počet odsúdených osôb je najexaktnejším údajom skutočne spáchanej trestnej činnosti. Od roku 2018 vedie Ministerstvo spravodlivosti prostredníctvom analytického centra štatistické ukazovateľa odsúdených osôb, resp. páchatel'ov podľa konkrétnych trestných činov. Z toho dôvodu je možné fenomenológiu kriminality pozorovať aj na základe týchto ukazovateľov. Je však potrebné jedným dychom dodať, že počet napadnutých trestných činov v policajnej štatistike a počet odsúdených páchatel'ov súdmi v danom roku nie je možné dávať do žiadnej štatistickej súvislosti.

V roku 2018 bolo odsúdených spolu 189 osôb environmentálnej kriminality. Najviac prípadov sa týkalo trestného činu pytliactva, ktorých bolo dovedna 99. Nasledujú trestné činy porušovanie ochrany stromov a krov (36), porušovanie ochrany rastlín a živočíchov (32) a neoprávnené nakladanie s odpadmi (22).

Za rok 2019 bolo odsúdených spolu 180 páchatel'ov environmentálnej kriminality. Ako aj v roku 2018, tak aj v tomto roku sa najviac prípadov týkalo trestného činu pytliactva, ktorých bolo dovedna 106. Nasledujú trestné činy porušovanie ochrany stromov a krov (24), porušovanie ochrany rastlín a živočíchov (30), neoprávnené nakladanie s odpadmi (17) a neoprávnená výroba a nakladanie s látkami poškodzujúcimi ozónovú vrstvu (3).

V roku 2020 súdy odsúdili páchatel'ov environmentálnej kriminality v 277 prípadoch. V tomto roku je paleta druhov trestných činov v odsúdených prípadoch podstatne širšia, než predchádzajúce roky a okrem už skôr spomenutých trestných činov vidíme aj odsúdenia za trestné činy ohrozenie a poškodenie životného prostredia (13) a šírenie nákazlivej choroby zvierat a rastlín (3). Najviac odsúdených prípadov bolo za trestný čin pytliactva (125).

V roku 2021 bolo odsúdených 266 páchatel'ov. Najviac prípadov bolo odsúdených za pytliactvo (94). V tomto roku pozorujeme aj 10 prípadov z trestný čin týranie zvierat a jeden prípad porušovanie ochrany vôd a ovzdušia. V roku 2022 bolo odsúdených 236 páchatel'ov. Najviac prípadov bolo odsúdenia sa týkalo trestného činu pytliactva (73).



Príčiny páchania environmentálnej kriminality možno nájsť vo viacerých oblastiach, ktoré podporujú a uľahčujú jej páchanie. Kriminogénne faktory sa dynamicky rozvíjajú takým spôsobom, akým sa rozvíja aj páchanie environmentálnej kriminality. Z dôvodu rôznorodosti sa v odbornej literatúre⁸ tieto faktory rozdelili do štyroch skupín, ktoré na seba nadväzujú a vzájomne kooperujú pri páchaní environmentálnej kriminality jednotlivcami, alebo aj organizovanými skupinami. My sme túto rôznorodosť rozšírili o piatu skupinu z dôvodu získavania poznatkov najmä z aplikačnej praxe orgánov činných v trestnom konaní.

Prvou oblasťou je oblasť legislatívy, do ktorej možno zahrnúť:

- veľké množstvo predpisov na úseku životného prostredia,
- častá novelizácia právnych predpisov na úseku životného prostredia,
- slabé uplatňovanie environmentálnych aspektov v ostatných rozvojových politikách,
- často len formálna aplikácia zákona o posudzovaní vplyvov na životné prostredie,
- veľmi slabé právne vedomie v oblasti životného prostredia,
- zložitá právna úprava environmentálnych právnych predpisov,
- nízka vymáhateľnosť environmentálneho práva (napríklad v oblasti správneho práva).

Druhou oblasťou je oblasť aplikačnej policajnej praxe:

- vysoká miera latencie environmentálnej kriminality,
- nízka vedomosť o existencii trestných činov proti životnému prostrediu,
- odmietanie trestných oznámení z dôvodu neznalosti,
- odmietanie trestných oznámení z dôvodu neochoty (zložitá právna úprava, finančne a časovo náročné dokazovanie),
- neoznamovanie trestných činov environmentálnej kriminality,
- nedostatok odborných skúseností (nepravidelný a často ojedinelý výskyt, nerešpektovanie špecializácie, personálna fluktuácia),
- nedostatočná spolupráca s inými štátnymi orgánmi (nevedomosť o existencii príslušných orgánov, nízka kvalita odbornosti orgánov verejnej správy, viacero zainteresovaných orgánov a prekrývanie ich pôsobnosti),

⁸ KIŠŠOVÁ, M., JURISOVÁ, M. 2022. *Kriminológia – osobitná časť. 2. diel.* Bratislava: Akadémia Policajného zboru v Bratislave, 2021

- organizované formy páchania environmentálnej kriminality (prepojenie aj so zahraničnými organizovanými skupinami).

- časté zľahčovanie environmentálnej kriminality zo strany policajtov a prokurátorov.

Tretou oblasťou je vzdelávanie a osвета:

- nedostatočný výskum, absentujúca spätná väzba plnenia cieľov environmentálnej výchovy, vzdelávania a osvetu,

- environmentálna výchova iba ako prierezová téma, nesystémový prístup vo vyučovacom procese,

- nízka miera spolupráce odborných inštitúcií zaoberajúcich sa environmentálnou výchovou, vzdelávaním a osvetou,

- nízka prepojenosť realizovaných a plánovaných aktivít v oblasti environmentálnej výchovy, vzdelávania a osvetu,

- absencia interaktívnych programov zameraných na environmentálnu výchovu na školách,

- nízka podpora a záujem masmédií o environmentálnu výchovu,

- nevyváženosť preventívnych aktivít.

Štvrtou oblasťou je oblasť ochrany a starostlivosti o životné prostredie:

- neefektívne využívanie prírodných zdrojov a ekonomických nástrojov v prospech životného prostredia,

- nedostatok pracovných príležitostí vo sférach prospešných pre životné prostredie,

- nízka miera hospodárenia v lesoch,

- čiastočne vybudované monitorovacie a varovné systémy,

- nedostatok kompetencií, disciplíny a uvedomelosti obyvateľov.

Do piatej oblasti kriminogénnych faktorov možno zaradiť faktory neoprávneného zisku a zmeny klímy. Environmentálna kriminalita je v niektorých prípadoch vysoko lukratívnym prostriedkom na nelegálny zisk. Typickým prípadom takéhoto obohacovania sa je trestný čin nelegálne nakladanie s odpadmi, ktorý patrí medzi tie oblasti environmentálnej kriminality, ktoré sú z hľadiska výnosov vysoko lukratívne. A to najmä vtedy, pokiaľ ide o odpad, ktorý je kategorizovaný ako nebezpečný alebo ide o obrovské množstvo odpadu, ktorých likvidácia je z hľadiska financií oveľa nákladnejšia. Pre orgány štátu je náročné odhaliť páchatel'ov tejto trestnej činnosti, keďže jej páchanie nie je na prvý pohľad vždy vidno. Ak sa páchatel'a aj podarí odhaliť a potrestať, hroziace tresty sú zároveň príliš nízke na to, aby páchatel'a odradili od páchania takejto trestnej činnosti. Uvedené faktory pôsobia vysoko atraktívne na to, aby táto trestná činnosť prekvitala a bola naďalej páchaná.

Do tejto oblasti možno bezpochyby zaradiť aj korupciu. Korupcia je pri mnohých trestných činoch bežným kriminogénnym faktorom, avšak pri environmentálnej kriminalite možno korupciu považovať za jeden z hlavných kriminogénnych faktorov. Záujmy štátu pri ochrane životného prostredia sú spravidla presadzované štátnym aparátom. Pod štátnym aparátom si treba predstaviť najmä štátnych úradníkov, ktorí sú neodmysliteľnou súčasťou povolovacích alebo schvaľovacích procesov v otázkach životného prostredia. Je nepochybné, že štátni úradníci sú z dôvodu ich nedostatočného finančného ohodnotenia korupčne náchyľnejší niektoré skutočnosti týkajúce sa ich rozhodovania v oblasti životného prostredia prehliadať a umožňujú tak páchanie environmentálnej trestnej činnosti.

Zmena klímy môže v nasledujúcom období priniesť ďalšie kriminogénne faktory. Klimatické zmeny môžu viesť k zhoršeniu napr. lesného hospodárstva, zväčšovaniu rozlohy lesných požiarov a odumierania lesných porastov, čo zvyšuje tlak na lesy a zvyšuje riziko nezákonnej ťažby a obchodovania s drevom. Klimatické zmeny môžu taktiež viesť k zhoršeniu životného prostredia, čo vedie k úbytku biotopov a k vymieraniu niektorých druhov zvierat. Toto zvyšuje riziko lovenia a predávania ohrozených druhov zvierat. Klimatické zmeny môžu viesť k zvýšeniu počtu katastrof, ako sú záplavy, cyklóny a hurikány. Toto môže viesť k

nezákonnej likvidácii odpadu do životného prostredia, keďže sa môže vytvárať zväčšený objem odpadu, ktorý je ťažké spracovať.

ZÁVER

Environmentálna kriminalita je jednou z tých oblastí kriminality na Slovensku, ktorej páchanie má kolísavý charakter, čo možno vidno na štatistických ukazovateľoch policajnej štatistike. Po období poklesu tejto kriminality nasledovalo obdobie vzostupu, pričom v súčasnosti môžeme pozorovať práve klesajúci trend páchania tejto kriminality. Čo sa týka počtu odsúdených páchatel'ov súdmi, v dôsledku slabej štatistickej vzorky nie je možné prijať bližšie závery.

Spoločnosť si však uvedomuje dôležitosť ochrany životného prostredia aj prostriedkami trestného práva, o čom svedčí už zmieneny legislatívny proces na úrovni európskej únie, ktorý by mal katalóg trestných činov v prvom rade rozšíriť a taktiež zvýšiť trestné sadzby za spáchané trestné činy. V súčasnosti totiž platí, že hroziaca výška trestu je pre páchatel'a environmentálnej kriminality nedostatočná a nemá preventívny charakter, práve naopak, motivuje páchatel'ov tejto trestnej činnosti sa jej dopúšťať.

Okrem ochrany hmotnoprávnej bolo začiatkom roka 2022 pristúpené aj k zvýšeniu procesnoprávnej ochrany životného prostredia. Je to z toho dôvodu, že všetky trestné činy proti životnému prostrediu vyšetrojú špecializované oddelenia polície, ktorých je v rámci celej SR sedem. Tieto oddelenia boli vytvorené, aby sústredili všetkých vyšetrovateľov policajného zboru venujúcich sa problematike environmentálnej kriminality na jednom pracovisku, čím sa mala zvýšiť efektívnosť a odbornosť tejto náročnej činnosti.

POUŽITÁ LITERATÚRA

KIŠŠOVÁ, M., JURISOVÁ, M. Kriminológia – osobitná časť. 2. diel. Bratislava: Akadémia Policajného zboru v Bratislave, 2021, 154 s. ISBN 978-80-8054-933-6

DRGONEC, Ján. Ústava Slovenskej republiky. 2. vydanie. Bratislava: C. H. Beck, 2019. 1792 s. ISBN 978-80-89603-74-9

BURDA, Eduard, ČENTÉŠ, Jozef, KOLESÁR, Juraj, ZÁHORA, Jozef a kol. Trestný zákon II. 1. vydanie. Praha: C. H. Beck, 2011, ISBN 978-80-7400-394-3.

Zákon číslo 300/2005 Z. z. Trestný zákon

Zákon číslo 301/2005 Z. z. Trestný poriadok

Ústavný zákon č. 460/1992 Zb. Ústava Slovenskej republiky

Zákon č. 17/1992 Zb. Zákon o životnom prostredí

Zmluva o fungovaní EÚ

Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2008/99/ES z 19. novembra 2008 o ochrane životného prostredia prostredníctvom trestného práva

www.justice.gov.sk/ministerstvo/analyticke-centrum-mssr/

www.minv.sk/?statistika-kriminality-v-slovenskej-republike-xml

PRÁVNE NÁSTROJE DONUCOVACEJ DIPLOMACIE

LEGAL INSTRUMENTS OF COERCIVE DIPLOMACY

Mgr. Miroslav Racsko

doktorandský študijný program Trestné právo
Právnická fakulta, Trnavská univerzita v Trnave
Katedra trestného práva a kriminológie
miroslav.racsko@gmail.com

Abstrakt: Cieľom predloženého príspevku je zoznámiť sa s právnymi nástrojmi ochrany štátu a obyvateľstva v stave ohrozenia použitím ekonomických nástrojov zobrazených v právnych normách. Pri možnosti voľného pohybu sa akoby hranice štátov stavali vo vnímaní do úzadia, čo môže mať vplyv na uvedenie si pozície sily jurisdikcie, t. j. pochopenia nutnosti dodržiavania spoločných aj rozličných pravidiel na danom teritóriu, vďaka ktorým je spoločenský život udržateľný v relatívne stabilnej miere humánnym spôsobom, pokiaľ je záujem o jeho zachovanie. Pre zachovanie si suverenity štátu vo vnímaní z vonkajšej strany majú dôležitú úlohu zložky vnútra, silové a zahraničná politika (diplomacia). Práve diplomacia zabezpečuje level pôsobenia na medzinárodnej scéne v jej jednotlivých odboroch v zahraničných zastúpeniach v iných teritóriách alebo v medzinárodných organizáciách. Pre rôznorodosť mentality a následného správania sa subjektov dochádza aj k neželateľným javom, ktoré majú schopnosť narúšať suverenitu jednotlivých štátov ale aj všeobecnú bezpečnosť. Za účelom zachovania udržateľného spolubytia v globalizovanom „voľnom“ svete sú k dispozícii rozličné nástroje, ktorých uplatňovanie má významný dosah na plnenie si zákonných povinností, ktoré vedú nielen k zachovaniu stability, ale aj k záchrane života. Predloženou témou sme zhodnotili jej aktuálny stav a efektivitu pri zabezpečení ochrany.

Kľúčové slová: bezpečnosť, stabilita, zahraničná politika, vnútroštátne právne nástroje

Abstract: The aim of the present article is to get familiar with the legal instruments for the protection of the state and the population in a state of emergency by using economic instruments represented in legal norms. With the possibility of free movement, it seems as if national borders are being put on the back of perception, which may have an impact on the awareness of the position of the power of jurisdiction, i.e. the understanding of the necessity of respecting both common and different rules in a given territory, which make social life sustainable to a relatively stable level in human manners, as long as there is an interest in its preservation. For the preservation of the sovereignty of the state as perceived from the outside, the components of the interior, power and foreign policy (diplomacy) have an important role to play. It is diplomacy that ensures the level of action in the international arena in its various sectors in foreign representations in other territories or in international organisations. Due to the diversity of mentality and the resulting behavior of the subjects, undesirable phenomena occur that have the ability to disrupt the sovereignty of individual states but also the common security. In order to preserve sustainable coexistence in a globalised 'free' world, various instruments are available, the application of which has a significant impact on the fulfilment of legal obligations, leading not only to the preservation of stability but also to the protection of life. We presented the topic to assess its current status and effectiveness in providing protection.

Key words: security, stability, foreign policy, national legal instruments

ÚVOD

Medzinárodné spoločenstvo má svoje subjekty, niektoré s medzinárodnoprávnou subjektivitou, iné subjekty síce bez subjektivity, ale s medzinárodným dosahom v postavení iného charakteru, napríklad humanitárna organizácia, teroristická skupina. Pri záujme vzájomnej koexistencie je nutné nastaviť a dodržiavať pravidlá, tie sú dané najmä medzinárodnými zmluvami a stále v súčasnosti na medzinárodnej scéne aj obyčajou, a to v rôznych oblastiach záujmu, bezpečnosť, dane, vzdelávanie, environmentálne otázky. Napĺňaním predmetu záujmu medzinárodného práva je úlohou diplomacie, t. j. vyjednávať, chrániť a pozorovať. *Diplomacia je do značnej miery metódou, ako prostredníctvom diskusie medzi predstaviteľmi štátov hľadať riešenie sporných otázok. V diplomacii predstavuje jednanie proces, v ktorom makropolitickí aktéri hľadajú v spleti rozporov spoločné záujmy a na ich základe sa potom usilujú o dohodu.*¹ Nie vždy sa cieľ podarí dosiahnuť, resp. nemusí existovať záujem druhej strany o komunikáciu alebo hľadanie kompromisov a svoje záujmy si rieši systémom porušujúcim medzinárodné zmluvy, prípadne systémom ohrozujúcim či už bezpečnosť, narušanie suverenity štátu alebo zachovanie základných ľudských práv obyvateľstva. Pokiaľ by konkrétna jurisdikcia nebola súčasťou systému ochrany ľudských práv, minimálne je subjektom medzinárodného práva, ak je uznaná medzinárodným spoločenstvom, predpokladáme, že existuje a usiluje o svoje zachovanie a/alebo obstaranie svojich záujmov. V základnom uhle pohľadu máme na mysli štáty a ich predstaviteľov s ich zahraničnou politikou. Popritom do úvahy v bezpečnostných otázkach patria subjekty na úrovni teroristických skupín, zločineckých organizácií, pre ktoré platí, že *hlavným motívom páchania organizovanej trestnej činnosti je zámerné, dlhodobé a cieľavedomé úsilie o dosahovanie maximálneho zisku či iného prospechu, a to bez ohľadu na použité prostriedky. Páchanie trestnej činnosti teda nie je cieľom, ale prostriedkom na dosiahnutie vytýčeného cieľa.*² Za každých okolností, pre štáty a menšie subjekty, sú vždy potrebné zdroje ekonomického, personálneho a/alebo aj vecného charakteru.

Cieľom tohto príspevku je poukázať na praktické uplatňovanie donucovacej diplomacie v súčasných podmienkach, predovšetkým na území Slovenskej republiky, spolu s aktuálnym stavom právnej úpravy, jej aplikácie a jej očakávaným vývojom. Zároveň poukážeme aj na obvyklé prípady ohrozenia všeobecnej bezpečnosti prostredníctvom hlavného nástroja globalizácie, a to finančného trhu.

1 SPORY V MEDZINÁRODNOM SPOLOČENSTVE

V globalizovanom svete je prirodzené, že uvedené subjekty svoje záujmy realizujú aj na cudzom teritóriu, t. j. voľný pohyb kapitálu, pracovníkov je k dispozícii za účelom napĺňania ich cieľov. Taktiež k účelu slúži aj žiaduca existencia medzinárodného obchodu, výmeny tovarov a služieb na základe medzinárodnej del'by práce, z dôvodov ekonomických výhod, ktoré z toho plynú. Nie všetko je možné dnes efektívne vyrobiť kdekkoľvek, vyžaduje sa efektívne využitie zdrojov. Aj pre zachovanie tohto obchodu je k dispozícii diplomacia, najčastejšie ide o hospodársku diplomáciu. Nepopierateľným faktom je, že ekonomická sila subjektu predstavuje zvyčajne rozhodujúci faktor nielen pri navrhovaní podmienok v podobe vynucovacieho prostriedku, ale je aj objektom záujmu. V každom type vzťahu môže vzniknúť neprijateľná situácia, ktorá môže vyústiť až do správania porušujúceho etické aj právne normy. Uvedené vidíme v krajných riešeniach v podobe vojen, teroristických útokov a iných podobách.

¹ KREJČÍ, O. 2010. Medzinárodní politika. Praha: EKOPRESS, 2010. 343 s.

² MOKRÁ, I., VRTÍKOVÁ, K., 2023. Prieniky medzi ekonomickou kriminalitou a organizovanou kriminalitou. In Ekonomická kriminalita a jej hmotnoprávne, procesnoprávne a kriminologické aspekty. Trnava: TYPI UNIVERSITATIS TYRNAVIENSIS, 2023. 436 s.

Nakoľko je sebazáchova a vyššie uvedené ciele medzinárodného spoločenstva v záujme subjektov, prichádza pri vyhrotených situáciách k interakcii, k aktivovaniu diplomatických rokovanií. V prípade absencie alebo strohej spolupráce niektorej strany v rokovaniach, ktoré majú svoje postupnosti, môže dôjsť k eskalácii napätia. Rovnaký spôsob interakcie protistrany by mohol viesť v najkrajnejšom prípade k vzájomnej vojenskej činnosti, ktorá pri súčasnej úrovni techniky, by mohla spôsobiť veľmi vážne, až fatálne následky.

2 DONUCOVACIA DIPLOMACIA

Pri jednostrannom akte v prípade zlyhania diplomatických kontaktov v súčasnosti dochádza k využitiu tzv. sankčného režimu, ktorý môže mať viacero podôb, ako napríklad oslabenie medzinárodného obchodu, zastavenie voľného pohybu kapitálu a osôb, odvolanie finančných stimulov a pomoci, obmedzený dovoz a/alebo vývoz komodít, obmedzenie dispozície s predmetmi s kultúrnou hodnotou, obmedzenie využitia dopravných prostriedkov, obmedzenia v oblasti vedy a športu, obmedzenia vo výkone vlastníckeho práva, obmedzenia prístupu k poskytovaniu služieb. V súvislosti s procesom globalizácie, ktorý má ekonomický charakter, podľa politického žargónu uvedené príklady oslabovania alebo zákazov sú predmetom výkonu politiky, nakoľko ide o zväčša ekonomické faktory, hovoríme už o geoekonomike, ktorá dopĺňa geopolitiku, založenú aj na úrovni vojenskej spôsobilosti a zabezpečenia obrany. Sankčný režim je jednou z foriem donucovacej diplomacie, ktorej samotným zmyslom a cieľom je *zmena zakázaného správania, obmedzenie schopnosti cieľa konať podľa vlastného uváženia alebo pôsobenie ako signalizačný prostriedok na odradenie od budúceho porušovania medzinárodných noriem*.³ Úspešnosť podľa Európskeho inštitútu pre bezpečnostné štúdiá v prípade aplikácie sankcie je v pomere 2:3. Dovoľme si tvrdiť, že úspešnosť závisí od efektivity celého sankčného systému v jeho dôslednom uplatňovaní od najnižšej úrovne. Uvedené vysvetľujeme v nasledujúcich častiach.

Donucovacia diplomacia má svoje zákonitosti, počínajúc využitím jemnejších metód, pri ktorých sa sleduje reakcia „narušujúcej“ protistrany, a vykonáva sa výlučne obranným spôsobom bez náznakov útoku, pričom cieľom je presvedčiť protistranu k upusteniu od neprijateľného správania. Donucovacia diplomacia sa nepoužíva preventívne, ale výlučne ako následná odpoveď na reálne neprijateľné činy druhej strany, *ponúka alternatívu k spoliehaniu sa na vojenské akcie*.⁴ Pri formulovaní politiky donucovacej diplomacie v každom konkrétnom prípade je nevyhnutné vyhodnotiť jej podstatné obsahové zložky: *a) čo žiadať od oponenta, b) či vôbec a v akej miere vytvoríť stav urgencie pre zmenu správania, c) či vôbec a akým druhom trestu postihnúť oponenta, a d) či sa spoliehať len na hrozbu trestom alebo tiež ponúknuť stimuly v prípade akceptácie požiadaviek oponentom*.⁵ Ide o veľmi riskantný nástroj zahraničnej politiky, ktorý si vyžaduje citlivú komunikáciu a zručnosti diplomatov, nakoľko môže spôsobiť vážne škody aj na ochraňujúcej sa strane. V zásade sa nepredpokladá udeľovanie ultimáta pri predložení požiadaviek, čo už by viedlo k nepriamemu vyhláseniu vojny alebo podobného útoku. V donucovacej diplomacii platí, že *typ ujmy a jej intenzita môžu byť v skutočnosti modifikované, ale zámerom sankcií je vždy zneprijemniť a skomplikovať cieľu nový status quo. Očakáva sa, že sankcionované subjekty budú nepohodlie považovať za dostatočne obťažujúce, aby urobili niečo iné. Sankcie sú tak istou formou násilia*.⁶

³ DREYER, I., LUENGO-CABRERA, J. 2015. On Target ? EU Sanctions as Security Policy Tools. Paris: European Institute for Security Studies. 2015. 7 s.

⁴ GEORGE, ALEXANDER L. 1993. Forceful Persuasion Coersive Diplomacy as an Alternative to War. Washington, D.C.: United States Institute of Peace Press, 1993. 5 s.

⁵ GEORGE, ALEXANDER L. 1993. Forceful Persuasion Coersive Diplomacy as an Alternative to War. Washington, D.C.: United States Institute of Peace Press, 1993. 7 s.

⁶ NEPHEW, R. 2018. The Art of Sanctions. New York: Columbia University Press. 2018. 9-10 s.

V prípade blokácie finančných zdrojov fyzickej osoby prostredníctvom subjektov finančného trhu prichádza do úvahy znemožnenie úhrady nákladov na základnú existenciu, pričom verejný záujem sebazáchovy spoločnosti ako celku by mohol mať prednosť pred záujmom konkrétneho jednotlivca. V zmysle zákona č. 289/2016 Z. z. poskytnutie mzdy a sociálnych dávok spadá pod výnimky, čo vypovedá o fakte, že donucovacia diplomacia sa vykonáva humánnym spôsobom s dodržiavaním ľudských práv. Na základe uvedeného usudzujeme, že platí v prípade fyzických osôb jemnejšia aplikácia donucovacích nástrojov, v prípade sankcionovaných subjektov na úrovni štátu alebo právnickej osoby, napr. obchodná spoločnosť, občianske združenie, môže byť odlišná, pokiaľ nedôjde k úplnej blokácii obchodu, napr. s potravinovými komoditami, od ktorých by ochraňujúca sa strana mohla byť závislá. Týmto pripomíname spomínané štyri obsahové zložky donucovacej diplomacie pri formulovaní sankčnej politiky uvedené vyššie.

Ekonomické nástroje sú v súčasnosti pravdepodobne najefektívnejšie, nakoľko sú rýchlo a jednoducho aplikovateľné v každej spolupracujúcej jurisdikcii prostredníctvom systému národnej legislatívy a výkonu kontroly, najmä finančných regulačných orgánov pre prípad finančných inštitúcií a pri blokácii finančných zdrojov, prípadne iných orgánov štátnej správy v ich pôsobnosti, napríklad oblasť colného práva a výkon kontroly pri prechode colného územia, pričom by sme mohli konštatovať, že colné právo je už viac európskym ako národným právom za účelom ochrany vnútorného trhu Európskej únie. *Využívanie ekonomických nástrojov na podporu a obranu národných záujmov a na dosiahnutie priaznivých geopolitických výsledkov a vplyv ekonomických aktivít iných štátov na geopolitické ciele krajiny*⁷ je súčasťou spomínanej geoekonomiky. V nadväznosti na uvedené k ilustrácii geoekonomiky sa americký historik Jeremi Suri vyjadril nasledovne „*sa ukazuje, že moc závisí menej od bežných prejavov charizmy a sily a viac od neviditeľných manipulácií s trhom a peniazmi*“.⁸ Nástroje štátu k ovplyvňovaniu masy peňazí sú k dispozícii či už v podobe ovplyvňovania jej množstva v obeh, nastavenia úrokovej miery, cez masu peňazí je možné nepriamo ovplyvňovať úroveň cien, konkurencieschopnosť ekonomiky s dosahom na vývoz a dovoz, a tým celkový rozsah zahraničného obchodu, prípadne sú postihované len konkrétne komodity sankcionovaného subjektu. Do úvahy môže prísť aj využitie odvetvie colného a eventuálne daňového práva. *Finančné sankcie majú nejednoznačné účinky na odosielateľov, pretože politika obmedzuje ich vlastnú schopnosť požičať si alebo poskytovať úvery, rovnako ako obmedzuje cieľ sankcií. Toto obmedzenie má pre odosielateľa pozitívny vplyv na všeobecnú spotrebu a negatívny na spotrebu voľného času, čo v súhrne vedie k nejednoznačnosti. Pre cieľ sankcií finančné sankcie znižujú jeho blahobyť zo spotreby a spotrebu voľného času.*⁹ Uvedenú citáciu finančného aspektu donucovacej diplomacie v globalizovanom ľudskom spoločenstve podkladáme aj výrokom bývalého nemeckého kancelára, Helmuta Schmidta, ktorý uviedol: „*jednou krátkou vetou... monetárna politika je zahraničná politika....a to je môj názor aj dnes, oveľa viac ako predtým... nie je to len domáca politika, ale určite aj zahraničná politika*“.¹⁰

⁷ BLAKWILL, ROBERT D., HARRIS, JENIFFER M. 2016. War by Other Means, Geoeconomics and Statecraft. London: The Belknap Press of Harvard University Press. 2016. 20 s.

⁸ BLAKWILL, ROBERT D., HARRIS, JENIFFER M. 2016. War by Other Means, Geoeconomics and Statecraft. London: The Belknap Press of Harvard University Press. 2016. 33 s.

⁹ EYLER, R. 2007. Economic sanctions: International Policy and Political Economy at Work. New York: Palgrave Macmillan. 2007. 101 s

¹⁰ BLAKWILL, ROBERT D., HARRIS, JENIFFER M. 2016. War by Other Means, Geoeconomics and Statecraft. London: The Belknap Press of Harvard University Press. 2016. 49 s.

3 MEDZINÁRODNÉ NÁSTROJE

Na medzinárodnej úrovni vo veci donucovacej diplomacie pôsobí Organizácia spojených národov, a to prostredníctvom svojho oprávnenia podľa čl. 39, čl. 40 a čl. 41 Charty OSN, ktoré sa odvolávajú na mandát Bezpečnostnej rady, ktorá v prípadoch stavu ohrozenia mieru alebo výkonu útoku môže uznesením rozhodnúť o konkrétnych opatreniach. Z politologického hľadiska prerušenie diplomatických stykov je výnimočným aktom, ktorý v zásade nastáva ako predposledný, a to pred možnosťou použitia vojenskej sily v obrannom charaktere. Zásadnými opatreniami, o ktorých je možné sa uznieť, sú najmä zásahy do hospodárskych vzťahov, napríklad ich obmedzenie, prerušenie, ďalej ide o obmedzenie logistiky (železničná, letecká, námorná, cestná doprava), ktoré v období globalizovaných trhov a silnej medzinárodnej konkurencie predstavuje podstatnú zložku medzinárodného obchodu a pri systéme just in time (fungovanie veľkých podnikov bez výrazných skladových zásob) aj zastavenie produkcie a následné finančné straty. OSN publikuje zoznam sankcionovaných osôb (konkrétni politici, teroristi, osoby podporujúce pôvodne sankcionované osoby a pod.) a sankcionovaných entít (občianske združenia, charitatívne fondy, registrované spolky, obchodné spoločnosti, štáty a pod.). Pri entitách môže ísť aj o ich podriadené subjekty usídlené na území štátu, ktorý sa nenachádza na sankčnom liste. V súčasnosti už existujú aj slovenské obchodné spoločnosti uvedené na sankčných zoznamoch.

Vo veci záväznosti samotnej Charty OSN a následných odvíjajúcich sa aktov medzinárodného práva uvádzame, že síce samotná medzinárodnoprávna subjektivita OSN môže byť spochybniteľná, prameňmi medzinárodného práva sú aj v súčasnosti právne obyčaje, ktoré akceptovaním, pôsobením, dlhodobým výkonom členmi medzinárodného spoločenstva sa minimálnej z tejto podstaty stávajú záväznými. Implementácia sankčných režimov je v zásade vecou členského štátu, tým sa stáva vynúiteľnou na vnútroštátnej úrovni. Z medzinárodného pohľadu je riziko zaradenia nerešpektujúceho subjektu na sankčný list, čím by sa dostal pod tlak medzinárodného spoločenstva, t. j. v prípade, že zahraničná politika konkrétneho štátu nerešpektuje sankcie OSN, pri zaradení na sankčný zoznam konkrétny štát riskuje ohrozenie svojej hospodárskej situácie, ktorá je v kapitalizme najcitlivejšia. Uvedené platí aj pre súkromnoprávne subjekty. Týmto sa by sa mohli potvrdiť slová Helmuta Schmidta o zahraničnej politike ako o nástroji monetárnej politiky.

V citlivej hospodárskej oblasti na úpravu medzinárodného obchodu pôsobí aj Svetová obchodná organizácia, a to za cieľom nastavenia pravidiel, liberalizácie obchodu, ako miesta pre komunikáciu otázok svetového obchodu a prípadné riešenie sporov. Na úrovni WTO, ako reprezentácie výkonu hospodárskej diplomacie, je v časti donucovacej diplomacie k dispozícii nástroj, a to na podklade multilaterálnej medzinárodnej zmluvy Všeobecnej dohody o clách a obchode, podľa článku 21, podľa ktorého ide o oprávnenie každej zmluvnej strany použiť preventívne prostriedky za účelom ochrany jej bezpečnostných záujmov vo vyčlenených oblastiach dotýkajúcich sa materiálov najmä vojenského charakteru (pr. zbrane a pod.) a predpokladá oprávnenie zmluvnej strany v medzinárodnom obchode využiť sankčný list OSN ako preventívny prostriedok. Prípadne vzniknuté spory je možné riešiť sporovým mechanizmom, ktorého odvolací orgán je v súčasnosti nefunkčný od roku 2020, kedy funkčné obdobie posledného člena odvolacieho orgánu končilo uplynutím dňa 30.11.2020.

4 EURÓPSKE NÁSTROJE

Pri tvorbe zahraničnej politiky má svoje relevantné postavenie aj Európska únia ako celok, či už vo všeobecnom ponímaní medzinárodnej organizácie alebo v jazyku diplomacie ako „supraštát“, nakoľko disponuje dostatočnou medzinárodnoprávnou subjektivitou pre vstupovanie do zmluvných vzťahov s inými subjektmi. V článku 215 Zmluvy o fungovaní

Európskej únie v jej aktuálnom znení je definovaný proces reštriktívnych opatrení, ktorým je k dispozícii tento nástroj donucovacej diplomacie ako jej zahraničná a bezpečnostná politika. Ide o prerušenie alebo čiastočné alebo úplné obmedzenie hospodárskych a finančných vzťahov s jednou alebo viacerými tretími krajinami, Rada prijme kvalifikovanou väčšinou na základe spoločného návrhu vysokého predstaviteľa Únie pre zahraničné veci a bezpečnostnú politiku a Komisie potrebné opatrenia.¹¹ V okruhu sankcionovaných subjektov môžu byť fyzické osoby (najčastejšie pochádzajúce z „porušujúceho“ štátu, členovia zločineckých skupín, a pod.), právnické osoby (usídlené alebo majúce užívateľa výhod z „porušujúceho štátu“ štátu, financujúce zločinecké činy), štáty ako celky alebo časti ich územia, jednotlivé skupiny (teroristi a pod.) a prípadne aj organizácie.

Uplatňovanie sankcií jednotlivými členskými krajinami Európskej únie by malo byť automatické v takom rozsahu, v ktorom boli prijaté, prípadne sa môžu lokálne aj rozšíriť na základe vnútroštátnej politiky alebo aj autonómny spôsobom (napr. nariadením vlády SR). Za účelom reálneho efektu donucovacieho prostriedku sankcií sa dosiahla politická dohoda, ktorou bude porušovanie sankčných opatrení, vrátane nedostatočnej národnej implementácie a ich výkonu v jednotlivých povinných subjektoch považované za kriminálne správanie. Členské štáty budú musieť určité činnosti vymedziť na úrovni trestných činov. Medzi takéto činnosti patrí: poskytnutie pomoci osobám, na ktoré sa vzťahujú reštriktívne opatrenia EÚ, s cieľom obísť zákaz cestovania, obchodovanie s tovarom, na ktorý sa vzťahujú reštriktívne opatrenia, a uskutočňovanie transakcií so štátmi alebo subjektmi, na ktoré sa vzťahujú reštriktívne opatrenia EÚ, poskytovanie finančných služieb alebo vykonávanie finančných činností, ktoré sú zakázané alebo obmedzené, krytie vlastníctva finančných prostriedkov alebo hospodárskych zdrojov osobou, subjektom alebo orgánom, na ktoré sa vzťahujú reštriktívne opatrenia EÚ. Podnecovanie k týmto trestným činom, ich napomáhanie a navádzanie na ne bude tiež postihnutelné ako trestný čin. Obchodovanie s vojnovým materiálom bude trestným činom nielen vtedy, ak bolo spáchané úmyselne, ale aj vtedy, ak bolo spáchané z hrubej nedbanlivosti.¹² Návrh legislatívy počíta s postihom ako pre fyzické, tak aj právnické osoby. Pri fyzických osobách pôjde pravdepodobne najmä o pokuty a tresty odňatia slobody s hornou sadzbou učenou podľa finančnej hodnoty hospodárskeho zdroja týkajúceho sa sankcionovaného subjektu pre jeden konkrétny prípad. Pri právnických osobách pôjde aj o zákaz podnikania, zúženie podnikateľskej činnosti, výkon súdneho dohľadu, možnosť súdneho rozhodnutia o likvidácii spoločnosti, zatvorenie vybraných prevádzok a v neposlednom rade aj pokuty. Počíta sa s určením prítušujúcej okolnosti, pokiaľ bude pri čine súčinný verejný činiteľ alebo pôjde o činnosť profesionálnej prevádzky poskytovanej služby ako predmetu podnikania a nesplnenie si svojej zákonnej oznamovacej povinnosti.

5 ZÁKON O MEDZINÁRODNÝCH SANKCIÁCH AKO NÁRODNÁ PRÁVNA ÚPRAVA

Pre aplikovanie sankčného zoznamu v praxi, ako základná norma na vnútroštátnej úrovni, je príslušný zákon č. 289/2016 Z. z. o vykonávaní medzinárodných sankcií a o doplnení zákona č. 566/2001 Z. z. o cenných papieroch a investičných službách a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o cenných papieroch) v znení neskorších predpisov, ktorý definuje práva a najmä povinnosti fyzických a právnických osôb na strane súkromnoprávných subjektov a pôsobnosť orgánov verejnej správy, ktorých je široké spektrum, nakoľko príslušný bude

¹¹ Zmluva o fungovaní Európskej únie

¹² Rada Európskej únie. Rada a Parlament dosiahli politickú dohodu o kriminalizácii porušenia reštriktívnych opatrení EÚ [online]. Brusel, 2023, [cit. 2023- 09-03]. Dostupné na: <https://www.consilium.europa.eu/sk/press/press-releases/2023/12/12/council-and-parliament-reach-political-agreement-to-criminalise-violation-of-eu-sanctions/>

každý orgán podľa svojej pôsobnosti v zásade v zmysle zákona, ktorým bol zriadený, napr. okresný úrad vo veci zapísania poznámky na liste vlastníctva pre obmedzenie nakladania s nehnuteľnosťami. Pre ilustrácie súkromnoprávne subjekty majú zákaz poskytovania plnení v závislosti od obsahu sankcie, cez finančné služby, užívanie dopravných prostriedkov, účasť na vedecko-technických, kultúrnych alebo športových podujatiach.

V zmysle §15 ods. 1 zákona č. 289/2016 Z. z. majú súkromnoprávne subjekty ešte jednu mimoriadne dôležitú povinnosť, a to bezodkladne nahlásiť skutočnosť, že sa u nej nachádza majetok sankcionovaný medzinárodnou sankciou, hlásenie sa podáva príslušnému orgánu verejnej správy podľa predmetu sankcie a Slovenskej informačnej službe. Tieto orgány následne oznámenia preskúmajú a vyhodnocujú uskutočnenie ďalších krokov. Postupnosť môže byť aj opačná, že orgány verejnej správy na základe iného zisťovania skutočností sa dopytujú na poskytnutie informácií. Dôležitým faktorom je zhodnotenie konania povinných osôb, nakoľko je očakávané, že sankcionované subjekty sa budú pokúšať k prístupu k svojmu majetku. V prípade akéhokoľvek konania v prospech sankcionovanej osoby je k dispozícii právomoc príslušného orgánu verejnej správy prostredníctvom Ministerstva zahraničných vecí Slovenskej republiky podať návrh na zaradenie takejto osoby na sankčný zoznam.

Postih v prípade porušenia obmedzení, nesplnenie si oznamovacej povinnosti v zmysle zákona č. 289/2016 Z. z. je v súčasnosti na úrovni priestupku s uložením prepadnutia veci a/alebo pokuty, ktorá má rôznu výšku v závislosti od konkrétneho konania. Vážnosť záležitosti vyplýva aj z § 22 ods. 4 zákona č. 289/2016 Z. z., ktorý spomína konanie spôsobujúce obzvlášť závažný následok vedúci k ohrozeniu zahraničnopolitického alebo bezpečnostného záujmu uložením pokuty do 1.659.700,-EUR. Povinné osoby ako finančné inštitúcie by v krajnom prípade maximálne zaplatili uvedenú pokutu, ktorú by si mohli uplatniť u výkonného - štatutárneho orgánu ako náhradu škody, pre radového zamestnanca by platila zodpovednosť v zmysle predpisov pracovného práva. Z pohľadu uložených sankcií výlučne na základe teroristických aktivít by povinné osoby podliehali eventuálne postihu v zmysle § 234 ods. 1 písm. a) zákona č. 300/2005 Z. z. na podklade § 419c zákona č. 300/2005 Z. z. ako neoznámenie vyplývajúce zo zamestnania v prípade financovania terorizmu.

Opäť sa potvrdzuje, že dôsledný výkon povinností v prípade povinných osôb má svoje opodstatnenie, nakoľko na ilustrácii terorizmu môže mať aj fatálne následky. Právnik dogmatickej právnej vedy by tu uvažovanie a subsumovanie právnych noriem ukončil. Ako sme uviedli, Európska únia pripravuje legislatívu, ktorou by dôsledné uplatňovanie sankčnej politiky vyžadovala v najväčšej možnej miere efektivity, na základe návrhu nových trestných činov, ktoré by právnika dogmatickej právnej vedy evidentne posunuli do iných inšancií, nakoľko aplikácia pokuty v porovnaní s aplikáciou právnej normy na úrovni trestného práva má iný dosah, či už na momentálne alebo budúce pôsobenie konkrétneho subjektu.

6 NÁRODNÁ PRÁVNA ÚPRAVA V ROVINE TRESTNÉHO PRÁVA

V bežnej praxi hovoríme o povinnosti vykonania starostlivosti povinných osôb, ktorými sú napríklad aj finančné inštitúcie, v zásade ako prvé v poradí, ktoré poskytujú finančné služby, najčastejšie platobné služby a vedenie bežného účtu, prostredníctvom ktorých páchatel disponuje zdrojmi v podobe prevodov, ktoré aj pri dôslednom zdokladovaní môžu zastierať pravú podstatu. Následná povinnosť pri podozrení sa predkladá v podobe oznámení Finančnej spravodajskej jednotke podľa 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 v určenej lehote, ktorá je povinná preveriť nahlásené incidenty a prípadne vykonať následné opatrenia. Samotná starostlivosť povinnej osoby spočíva v zistení dostatočného, aspoň zákonom predpokladaného, množstva informácií, ktoré, predpokladajme, na dostatočnej úrovni identifikujú subjekty a najmä ich konečných užívateľov výhod. Samozrejme do okruhu

povinných osôb spadá široké spektrum subjektov, ako napríklad banky, poisťovne, správcovské spoločnosti, notár, advokát, daňový poradca a pod. Uvedené aktivity sú aj predmetom dohľadu Národnej banky Slovenska ako regulačného subjektu verejnej správy a spomínanej Finančnej spravodajskej jednotky. Nesplnenie si čo i len formálnych náležitostí je predmetom uloženia pokuty na úrovni správneho práva, ktoré už boli uložené v miliónových výškach, napríklad za nedostatočné preverenie a umožnenie prevodov finančných prostriedkov, a to aj v jurisdikcii Slovenskej republiky v priebehu ostatných rokov. Výška sa určuje odvíjajúc sa od hospodárskej kondície povinnej osoby. Môžeme konštatovať, že určitý mechanizmus funguje, pričom ilustrované príklady a znenia slovenských právnych predpisov sa orientujú skôr na tému prania špinavých peňazí (AML – Anti Money Laundering) ako na donucovaciu diplomaciu - sankčnú politiku, i keď majú svoj nepopierateľný význam najmä pri financovaní terorizmu pri osobách, ktoré sa na sankčnom zozname nachádzajú.

Do trestnoprávnej roviny sa problematika dostáva najmä v podobe nekonania povinných subjektov. V súčasnosti Trestný zákon upravuje trestnú zodpovednosť v § 234, neoznámenie alebo neohlásenie skutočností nasvedčujúcich spáchanie trestného činu podľa § 233, § 233a, podľa § 419c alebo neobvyklú obchodnú operáciu osobou ako jej povinnosť, ktorá jej vyplýva z predmetu činnosti. Pod osobou rozumieme zamestnanec, povolanie alebo funkcia. Pod neobvyklou obchodnou operáciou rozumieme napríklad prevod finančných prostriedkov, ktorý je pre konkrétnu osobu nezvyčajný, či už z hľadiska objemu alebo osoby prijímateľa. Následne je trestná zodpovednosť pričítaná právnickej osobe v zmysle zákona č. 91/2016 Z. z. v jeho predpokladaných postihoch, t. j. napríklad nedostatočným výkonom pracovnej činnosti zodpovedných osôb, na čo nadväzuje výkon kontroly riadiacich osôb/orgánov, nakoľko v konečnom dôsledku finančná inštitúcia ako obchodná spoločnosť je povinným subjektom, ktorá nesie zodpovednosť. Pri eventúálnom treste zákazu činnosti finančnej inštitúcie, ktorá je pod dohľadom Národnej banky Slovenska, súdy pri uložení trestu musia zohľadniť systémovú dôležitosť subjektu z hľadiska stability finančného trhu. Okrem uvedeného je súčasne príslušný aj § 233 Trestného zákona samostatne v podobe trestného činu legalizácie výnosov z trestnej činnosti, ktorý by sme pri sankčnej politike – donucovacej diplomacii mohli uviesť skôr na príklade snahy o financovanie terorizmu.

Pri obchodných spoločnostiach platí povinnosť mať vypracovaný a aktualizovaný interný program súvisiaci s ochranou pred legalizáciou výnosov z trestnej činnosti. Jeho nedostatočnou úpravou a následne reálnym nedodržiavaním vznikajú možnosti páchania trestnej činnosti. Práve v tomto bode je snaha Európskej únie rozšíriť trestnú zodpovednosť takým spôsobom, aby program a jeho reálne vykonávanie boli na dostatočnej úrovni v snahe zabrániť obchádzaniu sankcií. Súčasný znenie § 234 Trestného zákona pre účely vyvedenia trestnej zodpovednosti vo veci nedodržiavania sankčnej politiky je nepoužiteľné, nakoľko explicitne vyjadruje trestnosť na podklade iných trestných činov alebo neobvyklej obchodnej operácie, ktorej legálna definícia sa na sankčný režim nevzťahuje a taktiež samotná požiadavka úmyslu redukuje možnosti aplikácie pre dodržiavanie sankčnej politiky. Ako bolo uvedené, v zmysle § 15 ods. 1 zákona č. 289/2016 Z. z. majú súkromnoprávne subjekty povinnosť hlásiť sankcionovaný majetok. Na tomto podklade si vieme predstaviť rozšíriť § 234 Trestného zákona buď explicitným odkazom alebo všeobecným znením na osobitný zákonný predpis a z dôvodu dostatočného nastavenia interných procesov pre prípad postihovania zväžiť zmenu na konanie z nedbanlivosti, ktoré by motivovalo povinné subjekty k maximálnej možnej miere kontroly. Vedomá a dokonca aj nevedomá nedbanlivosť je aj ľahko dokázateľná, t. j. prevádzkovaním nedostatočne opatrených činností, ktoré by zabránili porušeniu zákazov pri konkrétnej interakcii so sankcionovanou osobou, ktoré je nutné pri úpravne vnútorných procesov predvídať a mať ich ošetrené. Na uvedené sú príslušné najmä compliance programy.

ZÁVER

Slovenská republika je ekonomika orientovaná na export, preto podmienične musí pôsobiť aj na finančných trhoch z dôvodu pohybu kapitálu, a tým je súčasťou globalizovaného spoločenstva so všetkými priamo a nepriamo súvisiacimi aspektmi. Z hľadiska ekonomickej sily meranej podľa hrubého domáceho produktu v donucovacej diplomacii ako člen Organizácie spojených národov a Európskej únie sa z politického hľadiska skôr pridáva k rozhodujúcim subjektom, čím sa sankcie uplatňujú rovnako aj na jej území, pričom má vždy k dispozícii možnosť uplatniť rozšírenú sankčnú politiku ako nástroj donucovacej diplomacie vo svojej jurisdikcii.

Právna úprava, o ktorú sme sa opreli, je platná a účinná aj v súčasnosti, najmä s poukazom na zákon č. 289/2016 Z. z. Stanovuje pôsobnosť orgánov verejnej správy, povinnosti povinných osôb súkromného aj verejnoprávneho postavenia s náležitými právnymi dôsledkami ich neplnenia. Predovšetkým z pohľadu bezpečnostnej politiky považujeme súčasnú právnu úpravu za relatívne dostatočnú, pokiaľ sa dôsledne uplatňuje všetkými subjektmi. Snaha Európskej únie o vynútenie maximálnej novej efektivity uplatnenia sankčnej politiky cez donucovacu diplomaciu práve prebiehajúcim legislatívnym procesom rozšírenej právnej úpravy trestného práva v zodpovednosti povinných subjektov je dôležitým krokom, pri ktorom je potrebné sa uistiť, že nastavené procesy povinných subjektov sú dostatočné a uplatňujú legislatívu.

Záverom konštatujeme, že právne nástroje donucovacej diplomacie – uplatnenia sankčnej politiky v jurisdikcii Slovenskej republiky sú aplikované v podobe spomínaných právnych predpisov. Ich hlbšiu vynútiteľnosť v podobe rozšírenia trestnej zodpovednosti vnímame ako uistenie zákonodarcu naplniť reálny účel, pričom samotný proces je už v súčasnosti čiastočne aplikovaný a eventuality nedostatok sankcionovaný najmä v rovine administratívno-právnej regulácie, ktorá z ekonomického hľadiska je schopná mať významný dopad, a to najmä na hospodárske výsledky obchodnej spoločnosti. Z politologického hľadiska právne nástroje donucovacej diplomacie sú realizované aj s ohľadom na dodržiavanie ľudských práv, t. j. v podobe správy štátneho zriadenia na demokratickom princípe. Trestnoprávna zodpovednosť v donucovacej diplomacii má v súčasnosti svoj efekt pri financovaní terorizmu. Priestor pre zvýšenie vynútenia dodržiavania sankčných opatrení a ich neobchádzaniu vidíme v úprave § 234 Trestného zákona explicitným odkazom alebo úpravou všeobecným znením v podobe povinnosti vyplývajúcej z právnych predpisov a zväžením zmeny na úroveň konania subjektu z nedbanlivosti.

POUŽITÁ LITERATÚRA

BLAKWILL, ROBERT D., HARRIS, JENIFFER M. War by Other Means, Geoeconomics and Statecraft. London: The Belknap Press of Harvard University Press. 2016. 366 s. ISBN 978-0-674-73721-1.

DREYER, I., LUENGO-CABRERA, J. On Target ? EU Sanctions as Security Policy Tools. Paris: European Institute for Security Studies. 2015. 91 s. ISBN 978-92-9198-368-1

EYLER, R. Economic sanctions: International Policy and Political Economy at Work. New York: Palgrave Macmillan. 2007. 237 s. ISBN 978-1-4039-7463-1.

GEORGE, ALEXANDER L. Forceful Persuasion Coersive Diplomacy as an Alternative to War. Washington, D.C.: United States Institute of Peace Press, 1993. 95 s. ISBN 1-878379-14-3.

KREJČÍ, O. Medzinárodní politika. Praha: EKOPRESS, 2010. 751 s. ISBN 978-80-86929-60-6.

MOKRÁ, I., VRTÍKOVÁ, K., Prieniky medzi ekonomickou kriminalitou a organizovanou kriminalitou. In Ekonomická kriminalita a jej hmotnoprávne, procesnoprávne a kriminologické aspekty. Trnava: o TYPI UNIVERSITATIS TYRNAVIENSIS , 2023. ISBN 978-80-568-0604-3, 435-449.

MAŠLANYOVÁ, D. a kol., Trestné právo hmotné. Všeobecná a osobitná časť. 3. vyd. Plzeň. Aleš Čenek, 2019, 642 s. ISBN 978-80-7380-772-6.

NEPHEW, R. The Art of Sanctions. New York: Columbia University Press. 2018. 216 s. ISBN 978-0-231-18026-9.

PORTELA, C. European Union Sanctions and Foreign Policy. New York: Routledge, 2010. 206 s. ISBN 978-0-415-55216-5.

Zmluva o fungovaní Európskej únie

Zákon č. 300/2005 Z. z. Trestný zákon

Zákon 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

Zákon č. 91/2016 Z. z. o trestnej zodpovednosti právnických osôb a o zmene a doplnení niektorých zákonov

Zákon č. 289/2016 Z. z. o vykonávaní medzinárodných sankcií a o doplnení zákona č. 566/2001 Z. z. o cenných papieroch a investičných službách a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o cenných papieroch) v znení neskorších predpisov

Rada Európskej únie. Rada a Parlament dosiahli politickú dohodu o kriminalizácii porušenia reštriktívnych opatrení EÚ [online]. Brusel, 2024, [cit. 2024- 09-03]. Dostupné na: <https://www.consilium.europa.eu/sk/press/press-releases/2023/12/12/council-and-parliament-reach-political-agreement-to-criminalise-violation-of-eu-sanctions/>

Odvolací orgán. [online]. Ženeva, 2024, [cit. 2024- 09-03]. Dostupné na: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/appellate_body_e.htm

INŠTITÚT AGENTA V PRÁVNOM PORIADKU SLOVENSKEJ REPUBLIKY

INSTITUTE OF AN AGENT IN THE LEGAL SYSTEM OF THE SLOVAK REPUBLIC

Mgr. Nikola Želiarová

doktorandský študijný program trestné právo
Právnická fakulta, Trnavská univerzita v Trnave
Katedra trestného práva a kriminológie
n.zeliarova@gmail.com

Abstrakt: Tento príspevok sa zaoberá charakteristikou inštitútu agenta ako trestno-procesného inštitútu, ktorý slúži na utajované dokumentovanie trestnej činnosti alebo na jej objasňovanie. Keďže právna veda, ale aj laická a odborná verejnosť, pozná viacero významov pojmu agent, je dôležité podrobne zanalyzovať rozdiely medzi jednotlivými inštitútmi, ktoré môžu byť označené ako inštitút agenta a pre aplikačnú prax stanoviť striktné pravidlá. Dôležité je najmä rozlišovať medzi agentom v trestno-procesnom postavení a postavením osoby, ktorú právna veda, resp. verejnosť môžu označiť za agenta spravodajskej služby.

Kľúčové slová: agent, trestný čin, páchatel', trestné právo procesné, trestné konanie, operatívno-pátracia činnosť, agent kontrolór, agent provokatér

Abstract: This contribution deals with the characteristics of the agent institute as a criminal-procedural institute, which serves to covertly document criminal activity or to clarify it. Since legal science, as well as the lay and professional public, knows several meanings of the term agent, it is important to analyze in detail the differences between individual institutes that can be labeled as an agent institute and to establish strict rules for application practice. It is particularly important to distinguish between an agent in a criminal-procedural position and the position of a person whom jurisprudence, or the public can identify as an agent of the intelligence service.

Keywords: agent, crime, perpetrator, criminal procedural law, criminal procedure, operative-search activity, controller agent, agent provocateur

ÚVOD

Kriminalita v rôznych formách bola v spoločnosti od počiatku. Na jej odhaľovanie bolo a aj je potrebné získavať informácie a skladať ich ako mozaiku. Tie najoverenejšie pochádzajú vždy z priameho zdroja, a práve tu bolo využívané dosadzovanie špiónov – agentov do prostredia, ako jeden z najutajovanejších a najefektívnejších prostriedkov na získavanie informácií, pri ktorom sa policajný agent dosadí do záujmového prostredia, aby získal informácie dôležité pre trestné konanie priamo od páchatel'a alebo z jeho bezprostredného okolia.

Použitie inštitútu agenta je zároveň jedným z najkontroverznejších inštitútov, pretože ide o inštitút, pri ktorom orgány činné v trestnom konaní pri získavaní informácií potrebných na objasnenie skutku výraznou mierou zasiahnu do práva na súkromie. Zákonodarca musel

veľmi citlivo nastaviť podmienky použitia inštitútu agenta, a to tak, aby na jednej strane orgány činné v trestnom konaní mali k dispozícii veľmi efektívny prostriedok na získavanie informácií dôležitých pre trestné konanie, na strane druhej musel garantovať podozrivému alebo obvinenému dostatočnú ochranu jeho práv. Zároveň musel ustanoviť také podmienky použitia agenta, aby nedochádzalo k bezdôvodnému používaniu, prípadne zneužívaniu tohto inštitútu a tým vlastne aj možnému zmareniu celého vyšetrovania, keďže v rámci následného skúmania zákonnosti konania mohol súd konštatovať, že ide o nezákonne získané dôkazy z dôvodu, že orgány činné v trestnom konaní nezákonne zasiahli do práv osoby, ktorá bola podozrivá, obvinená alebo obžalovaná.

1 VÝVOJ PRÁVNEJ ÚPRAVY INŠTITÚTU AGENTA V PRÁVNOM PORIADKU SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Zavedenie inštitútu agenta bolo celosvetovou reakciou na stúpajúcu kriminalitu. Medzi prvé krajiny, ktoré do svojho právneho poriadku zaviedli pojem agent, patrili Spojené štáty americké, z európskych krajín napr. Dánsko, Francúzsko. Tento procesno-právny inštitút bol novinkou v oblasti trestného práva procesného, nakoľko neexistoval žiadny obdobný prostriedok približujúci sa k jeho významu a účinku. Jeho použitie bolo spojené s krajnými prípadmi. Aj to bolo dôvodom, prečo Slovenská republika dlhodobo viedla diskusie týkajúce sa potreby zavedenia inštitútu agenta do svojho právneho poriadku. Napokon rozhodol prirodzený vývoj kriminality, ktorý spôsobil nevyhnutnosť prijať legislatívne kroky zo strany zákonodarcu.

Do právneho poriadku Slovenskej republiky bol inštitút agenta zavedený novelou vtedy platného Trestného poriadku zákonom Národnej rady Slovenskej republiky č. 247/1994 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa Trestný poriadok (ďalej len „zákon č. 247/1994 Z. z.“), ktorý nadobudol účinnosť 1. januára 1994. Prijatie tohto zákona znamenalo výraznú zmenu v oblasti trestného práva v boji s najzávažnejšími formami trestnej činnosti. Ust. § 88b citovaného zákona ustanovovalo, že pri odhaľovaní trestných činov uvedených v osobitnom zákone a zisťovaní ich páchatel'ov je možné použitie agenta. Osobitým zákonom bol v tomto prípade zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 249/1994 Z. z. o boji proti legalizácii príjmov z najzávažnejších, najmä organizovaných foriem trestnej činnosti a o zmenách niektorých ďalších zákonov, ktorý taxatívne vymenúval trestné činy, na ktorých odhaľovanie bolo možné použiť prostriedky uvedené v Trestnom poriadku, konkrétne teda inštitút agenta. Išlo napr. o trestný čin teroru, zneužívania právomocí verejného činiteľa, vydierania, obchodovania so ženami, krádeže a pod.

Inštitút agenta prešiel niekoľkoročným vývojom, ktorý ho sformoval do jeho súčasnej podoby. Aktuálny právny poriadok Slovenskej republiky zakotvuje a upravuje inštitút agenta najmä v ust. § 10 ods. 19 a § 117 zákona č. 301/2005 Z. z. Trestný poriadok v znení neskorších predpisov (ďalej len „Trestný poriadok“).

2 VÝKLAD POJMU AGENT Z POHĽADU PRÁVNEJ TEÓRIE A APLIKAČNEJ PRAXE

V praxi, najmä medzi laickou verejnosťou, ale častokrát aj v mediálnom priestore, sa dokonca stretávame s používaním pojmu agent v súvislosti s príslušníkmi spravodajských služieb. Toto označovanie je nielen nesprávne, ale aj zavádzajúce z hľadiska jeho významu. V podmienkach spravodajských služieb je tento pojem používaný v súvislosti s tajným spolupracovníkom. Z pohľadu právnej teórie môžeme slovo agent vnímať v trojakom kontexte, a to:

- agent v zmysle Trestného poriadku,

- agent ako príslušník, resp. operatívny pracovník spravodajskej služby a
- agent ako jedna z foriem tajnej spolupráce.

2.1. Agent v zmysle Trestného poriadku

Legálna definícia agenta je uvedená v § 10 ods. 19 Trestného poriadku, podľa ktorého môže byť agentom len príslušník Policajného zboru alebo príslušník polície iného štátu, ktorý na základe príkazu prokurátora alebo súdu prispieva k odhaľovaniu, zisťovaniu a usvedčovaniu páchatel'ov

- zločinu,
- trestných činov korupcie, kam patria prijímanie úplatku, podplácanie, nepriama korupcia, volebná korupcia, športová korupcia a prijatie a poskytnutie nenáležitej výhody,¹
- trestných činov extrémizmu, kam patria trestný čin založenia, podpory a propagácie hnutia smerujúceho k potlačeniu základných práv a slobôd, prejavu sympatie k hnutiu smerujúcemu k potlačeniu základných práv a slobôd, výroby extrémistického materiálu, rozširovania extrémistického materiálu, prechovávaní extrémistického materiálu, popierania a schvaľovania holokaustu, zločinov politických režimov a zločinov proti ľudskosti, hanobenia národa, rasy a presvedčenia, podnecovania k národnostnej, rasovej a etnickej nenávisti, apartheidu a diskriminácie skupiny osôb a trestný čin spáchaný z osobitného motívu,²
- trestného činu zneužívania právomoci verejného činiteľa a
- trestného činu legalizácie výnosu z trestnej činnosti.

Ako vyplýva z citovaného ustanovenia, *in generalis* môže byť agentom len príslušník Policajného zboru, z čoho vyplýva, že musí spĺňať zákonom ustanovené požiadavky. Podľa ust. § 14 zákona č. 73/1998 Z. z. o štátnej službe príslušníkov Policajného zboru, Slovenskej informačnej služby, Zboru väzenskej a justičnej stráže Slovenskej republiky a Železničnej polície v znení neskorších predpisov, príslušníkom Policajného zboru môže byť štátny občan Slovenskej republiky starší ako 18 rokov, ktorý o prijatie písomne požiadava, a

- a) je bezúhonný,
- b) je spoľahlivý,
- c) spĺňa stupeň vzdelania určený na výkon funkcie, do ktorej má byť ustanovený alebo vymenovaný,
- d) je zdravotne, telesne a duševne spôsobilý na výkon služby,
- e) ovláda štátny jazyk,
- f) má trvalý pobyt na území Slovenskej republiky,
- g) ku dňu prijatia do štátnej služby nie je členom politickej strany alebo politického hnutia,
- h) je spôsobilý na právne úkony v plnom rozsahu,
- i) ku dňu prijatia do štátnej služby skončí činnosti, ktorých vykonávanie je zakázané.

Často ide o príslušníkov Policajného zboru, ktorí sú služobne zaradení na plnenie úloh na úseku kriminálneho spravodajstva. Uvedené vyplýva z ust. § 39a ods. 3 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 171/1993 Z. z. o Policajnom zbore v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o Policajnom zbore“), podľa ktorého policajt, ktorý koná pod trvalou legendou alebo dočasnou legendou, môže byť pri plnení úloh na úseku kriminálneho spravodajstva, za podmienok ustanovených v osobitnom predpise, použitý ako agent. Kriminálnym spravodajstvom sa na účely tohto zákona rozumie činnosť, ktorou sa utajeným spôsobom získavajú, sústreďujú a vyhodnocujú informácie o trestných činoch a ich páchatel'och a vytvárajú sa podmienky na použitie agenta.

Ako už bolo uvedené, agentom v zmysle Trestného poriadku je príslušník Policajného zboru alebo príslušník polície iného štátu, prípadne iná osoba, ktorá za splnenia zákonom

¹ Pozri § 328 až 341 Trestného zákona.

² Pozri § 140e a § 421 až 424a Trestného zákona.

ustanovených podmienok prispieva k odhaľovaniu, zisťovaniu a usvedčovaniu páchatel'ov vybraných trestných činov. Takýto agent získava trestnoprávne relevantné informácie o konkrétnych trestných činoch. Tieto informácie získava zákonom ustanoveným spôsobom, zákonom ustanovenými prostriedkami a v zákonom ustanovenej forme. Agent koná pod dočasnou alebo trvalou legendou alebo bez legendy, a to v závislosti od konkrétnych okolností skutku, na ktorého objasnení sa podieľa.

Legendu Trestný poriadok v ust. § 117 ods. 3 definuje ako súhrn krycích údajov o osobe agenta, najmä o jeho totožnosti, rodinnom stave, vzdelaní a zamestnaní. Teda, príslušný útvar Policajného zboru vytvorí agentovi čiastočne alebo úplne novú identitu, ktorá mu umožní pohybovať sa v záujmovom prostredí. Aby nedošlo k dekonšpirácii agenta, slangovo „k odkopaniu“, legenda musí byť udržateľná, uveriteľná a overiteľná. Pôsobenie agenta vystupujúceho pod legendou v záujmovom prostredí musí pôsobiť uveriteľne a jeho výskyt musí byť prirodzený. Na tento účel je príslušný útvar Policajného zboru oprávnený podľa § 40 ods. 1 zákona o Policajnom zbore v informačných systémoch Policajného zboru, informačných systémoch štátnych orgánov a informačných systémoch orgánov samosprávy zaznamenávať a vyberať potrebné údaje, používať zvláštne spôsoby vykazovania údajov pri hospodárení s prostriedkami štátneho rozpočtu vrátane devízového hospodárenia, pri priznávaní dane z príjmov, vykazovaní poisťného všeobecného zdravotného poistenia a poisťného na sociálne zabezpečenie a príspevku do poistenia v nezamestnanosti.

Ak je to na vytvorenie alebo zachovanie legendy nevyhnutné, možno za podmienok uvedených v zákone o Policajnom zbore vydať, vyhotoviť a používať krycie doklady. Kryciami dokladmi sa rozumejú listiny a predmety slúžiace na utajenie skutočnej totožnosti alebo príslušnosti k orgánom verejnej moci policajta, svedka, chráneného svedka, agenta a osoby konajúcej v prospech Policajného zboru.

Cit. zákon v § 40 ods. 2 ustanovuje negatívnu enumeráciu dokladov, ktoré nesmú byť vyhotovené a použité ako krycie doklady. Ide o

- a) preukaz poslanca Národnej rady Slovenskej republiky,
- b) preukaz člena vlády Slovenskej republiky,
- c) služobný preukaz sudcu,
- d) služobný preukaz prokurátora,
- e) diplomatický pas.

Trestný poriadok v § 10 ods. 19 pripúšťa aj možnosť, aby pri odhaľovaní, zisťovaní a usvedčovaní páchatel'ov vybraných druhov trestných činov bola agentom aj iná osoba ako príslušník Policajného zboru. Splnené musia byť v tomto prípade dve kumulatívne podmienky. Musí ísť o osobu, ktorá je ustanovená prokurátorom na návrh policajta alebo príslušníka Policajného zboru povereného ministrom vnútra Slovenskej republiky. Druhou zákonnou podmienkou je, že musí ísť o trestný čin korupcie alebo trestné činy terorizmu. Keďže ide o kumulatívne podmienky, bez ich súčasného splnenia nie je možné ako agenta použiť inú osobu. Ak však dôjde k splneniu oboch podmienok, môže byť agentom napr. príslušník spravodajskej služby, štátny zamestnanec alebo akákoľvek iná osoba. Zákonodarca však bližšie nešpecifikuje kvalifikačné požiadavky na inú osobu, ktorá má byť použitá ako agent v trestnom konaní, t. j. napr. minimálny vek, spôsobilosť na právne úkony, štátna príslušnosť alebo iný kvalifikačný predpoklad.

Odborná literatúra, ako aj právny poriadok Slovenskej republiky rozlišujú dve ďalšie kategórie agentov – a to agenta kontrolóra a agenta provokatéra. Takéto delenie vyplýva z ust. § 117 ods. 2 Trestného poriadku. Prvá časť ustanovenia je aplikovateľná *in generalis*. Obsahuje ustanovenia, ktoré vytvárajú limity pre konanie agentov v záujmovom prostredí. Ich konanie musí byť v súlade s účelom zákona, čo znamená, že ich konanie prispieva k odhaľovaniu, zisťovaniu a usvedčovaniu páchatel'ov. Súčasne musí byť zachovaná aj úmernosť medzi konaním agenta a konkrétnym protiprávnym konaním. Ide o vyjadrenie zásady proporcionality

použitia inštitútu agenta.³ Druhá veta cit. ustanovenia obsahuje negatívnu povinnosť, že agent nesmie iniciatívne navádzať na spáchanie trestného činu. Teda nesmie aktívne nabádať potencionálneho páchatel'a na spáchanie trestného činu. Z tohto zákazu však existuje výnimka, a to v prípade, že ide o korupciu verejného činiteľa alebo zahraničného verejného činiteľa a zistené skutočnosti nasvedčujú, že páchatel' by spáchal taký trestný čin aj vtedy, ak by príkaz na použitie agenta nebol vydaný. A práve tým je zadefinovaný v našom právnom poriadku agent provokatér. Použitie agenta provokatéra je možné len v pri kumulatívnom splnení nasledovných predpokladov:

- ide o korupciu verejného činiteľa alebo zahraničného verejného činiteľa,
- na základe získaných poznatkov je jasné, že konkrétny páchatel' by sa konkrétneho trestného činu dopustil, a to aj v prípade, ak by nebol použitý agent.

Ako vyplýva z cit. ustanovenia, inštitút agenta provokatéra, t. j. osobu, ktorá zákonom aprobovaným a procesne relevantným spôsobom vyvíja aktivitu, aby potencionálny páchatel' – verejný činiteľ, vykonal skutok, možno použiť len vtedy, ak na základe informácií, ktorými disponujú orgány činné v trestnom konaní, možno dôvodne konštatovať záver, že by k spáchaniu niektorého z vybraných trestných činov došlo aj bez aktívneho pôsobenia agenta. Agent provokatér musí konať tak, aby nešlo o tzv. policajnú provokáciu, ale o utajenú, resp. skrytú činnosť.

Pod policajnou provokáciou treba rozumieť zámerné, aktívne podnecovanie alebo navádzanie, či iné iniciovanie spáchania trestnej činnosti vedené snahou, aby osoba, ktorá by inak protiprávne nekonala, spáchala trestný čin.

Skrytou aktivitou polície je činnosť zameraná na zistenie skutočností dôležitých pre trestné konanie, odhalenie páchatel'a trestného činu, zabezpečenie dôkazov o jeho trestno-právne postihnutel'nom konaní, zabránenie mu v jeho pokračovaní a na minimalizáciu spôsobených škôd.

Kľúčovú odlišnosť skrytej aktivity polície od policajnej provokácie charakterizuje skutočnosť, že polícia neiniciuje, t. j. neovplyvňuje u osoby vôľu spáchať trestný čin, ale takýmto zámerom vytvára u nej podmienky na dokonanie trestného činu, ktoré však nesmú byť výnimočné, ale objektívne možné, v danej situácii obvyklé a musia nastať až s časovým odstupom potom, čo sa páchatel' rozhodol spáchať trestný čin a preukázateľne urobil kroky k jeho spáchaniu.⁴

Skrytou aktivitou polície je operatívne zisťovanie skutočností dôležitých pre trestné konanie, odhalenie páchatel'a trestného činu, zabezpečenia dôkazu o jeho trestno-právne postihnutel'nom konaní, zabránenie mu v jeho pokračovaní a minimalizácia spôsobených škôd. Policajnou provokáciou je zámerné, aktívne a cielené podnecovanie alebo navádzanie, či iné vedomé iniciovanie spáchanej trestnej činnosti u druhej osoby, ktorá by inak protiprávne nekonala. Pokiaľ by činnosť polície bola vedené len snahou, aby kontaktovaná osoba spáchala trestný čin bez zistenia skutočností, ktoré nasvedčujú tomu, že páchatel' by spáchal trestný čin aj vtedy, ak by príkaz na použitie agenta nebol vydaný, išlo by o neprípustnú policajnú provokáciu trestného činu.

Za kľúčovú odlišnosť skrytej aktivity polície od policajnej provokácie sa považuje skutočnosť, že polícia neiniciuje, t. j. nevytvára u kontaktovanej osoby vôľu spáchať trestný čin, ale vytvára pre spáchanie trestného činu vhodné podmienky. Tieto podmienky však nesmú byť mimoriadne, ale objektívne možné v danej situácii obvyklé a musia nastať až s časovým

³ Pozri aj ALÁČ, M. Získavanie informácií na spravodajské účely a na účely trestného konania, Bratislava: C. H. Beck, 2015, s. 140

⁴ 5 To 6/2012, R 52/2014

Pozri aj ČENTĚŠ, J., KURILOVSKÁ, L., ŠIMOVCĚK, I., BURDA, E. a kol. Trestný poriadok I. § 1 – 195. 1. vyd., Bratislava: C. H. Beck, 2021, s. 703

*odstupom potom, čo páchatel' si osvojil úmysel spáchať trestný čin a preukázateľne spravil kroky k jeho spáchaniu.*⁵

Ako vyplýva z vyššie uvedeného, agent provokatér len vytvára podmienky na to, aby sa páchatel', ktorý je rozhodnutý spáchať čin, pokúsil tento trestný čin dokonať. Agent kontrolór naopak len pozoruje skutkový priebeh a sám iniciatívne nevytvára žiadne podmienky, aby sa páchatel' na základe iniciatívy pokúsil skutok dokonať.

V závere možno poukázať na skutočnosť, že v podmienkach slovenského právneho poriadku je inštitút agenta vnímaný nie len ako inštitút trestného práva procesného, ale na základe § 10 ods. 21 Trestného poriadku je zároveň jedným z prostriedkov operatívno-pátracej činnosti, ktorej prostriedky, a teda aj inštitút agenta sú definované v zákone o Policajnom zbore, v Trestnom poriadku a v nariadeniach Ministerstva vnútra Slovenskej republiky. Úlohou je najmä nastaviť vhodné podmienky pre trestné konanie a meritórne rozhodovanie s cieľom čo najrýchlejšieho objasnenia trestnej činnosti.⁶

2.2. Agent ako operatívny pracovník

Pojem agent je často nesprávne používaný na označenie príslušníkov spravodajských služieb. V štruktúre orgánov verejnej moci Slovenskej republiky hovoríme o dvoch spravodajských službách, a to o Slovenskej informačnej službe a o Vojenskom spravodajstve. Ide teda o príslušníkov Slovenskej informačnej služby a o príslušníkov Vojenského spravodajstva (príslušníkov Ozbrojených síl Slovenskej republiky vyčlenených na plnenie úloh Vojenského spravodajstva).

Právny poriadok Slovenskej republiky nepriznáva príslušníkom spravodajských služieb oprávnenie získavať právne relevantným spôsobom dôkazy využiteľné v trestnom konaní. V rámci spravodajskej činnosti nezískavajú informácie o trestnej činnosti, ale získavajú informácie o javoch v spoločnosti, ktoré môžu znamenať hrozbu pre záujmy Slovenskej republiky, a to bez ohľadu, či je ich možné subsumovať pod normy trestného práva. Trestnoprávny charakter týchto hrozieb nie je podstatný. Avšak príslušníci spravodajských služieb môžu získavať informácie, ktoré môžu byť po ich vyhodnotení v rámci spravodajsko-analytickej činnosti odstúpené orgánom činným v trestnom konaní ako spravodajský produkt, na základe ktorých môžu zistiť, že došlo k spáchaniu trestného činu a ktorý im môže pomôcť pri usmernení ďalšej činnosti potrebnej na objasnenie niektorého skutku. Trestný poriadok však v ust. § 119 ods. 3 ustanovuje, že za dôkaz môže slúžiť všetko, čo môže prispieť k náležitému objasneniu veci a čo sa získalo z dôkazných prostriedkov podľa tohto zákona alebo podľa osobitného zákona. Dôkaznými prostriedkami sú najmä výsluch obvineného, svedkov, znalcov, posudky a odborné vyjadrenia, previerka výpovede na mieste, rekognícia, rekonštrukcia, vyšetrovací pokus, obhliadka, veci a listiny dôležité pre trestné konanie, oznámenie, informácie získané použitím informačno-technických prostriedkov alebo prostriedkov operatívno-pátracej činnosti.

Práve toto ustanovenie Trestného poriadku v spojitosti s ust. § 7 ods. 2 zákona č. 166/2003 Z. z. o ochrane súkromia pred neoprávneným použitím informačno-technických prostriedkov a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o ochrane pred odpočúvaním) v znení neskorších predpisov umožňuje, aby informácie použitím informačno-technickými prostriedkami spravodajskou službou mohli byť použité v trestnom konaní ako dôkaz.

⁵ 5 To 9/2011

Pozri aj ČENTÉŠ, J., KURILOVSKÁ, L., ŠIMOVIČEK, I., BURDA, E. a kol. Trestný poriadok I. § 1 – 195. 1. vyd., Bratislava: C. H. Beck, 2021, s. 703

⁶ Pozri STIERANKA, J. a kol. Spravodajská činnosť. Bratislava: Akadémia Policajného zboru v Bratislave, 2013, s. 33.

2.3. Agent ako tajný spolupracovník

K zámene významu slova agent dochádza najmä kvôli nesprávnym a zavádzajúcim výrokom odznievajúcim v mediálnom priestore. V skutočnosti tento pojem zahŕňa širšie spektrum osôb, ktoré pôsobia ako nástroj na získavanie informácií. Z aplikačnej praxe vyplýva pre tento inštitút aj synonymum tajný spolupracovník, ale právny poriadok Slovenskej republiky používa len pojem osoba konajúca v prospech Policajného zboru, prípadne v prospech spravodajských služieb. Ide o jednu z metód, akou spravodajské služby získavajú informácie. Označuje sa ako metóda HUMINT (Human intelligence), ktorá je považovaná za jednu z najstarších, ale súčasne aj najefektívnejších spôsobov ako získavať informácie priamo z prostredia. Jednou z najdôležitejších častí je výber osôb, ktorým sú zadané úlohy, a ktorých úlohou je preniknúť do prostredia s cieľom vyťažiť prostredie, či konkrétny objekt spravodajského záujmu. Hlavným atribútom je, že musí ísť o fyzickú osobu, ktorá spolupracuje dobrovoľne a utajeným spôsobom s Policajným zborom alebo niektorou zo spravodajských služieb. Ustanovenia zákona o Vojenskom spravodajstve navyše ustanovujú minimálnu vekovú hranicu 18 rokov. Predmetná právna úprava ustanovuje zároveň negatívne vymedzenie osoby konajúcej v prospech.

Podľa ust. § 41 zákona o Policajnom zbore osobou konajúcou v prospech Policajného zboru nesmie byť príslušník Slovenskej informačnej služby, príslušník Vojenského spravodajstva a príslušník Národného bezpečnostného úradu.

Podľa ust. §11 ods. 4 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 46/1993 Z. z. o Slovenskej informačnej službe v znení neskorších predpisov osobou konajúcou v prospech Slovenskej informačnej služby nesmie byť príslušník ozbrojeného bezpečnostného zboru podľa osobitného predpisu, vydavateľ periodickej tlače, prevádzkovateľ iného hromadného informačného prostriedku, šéfredaktor, redaktor, moderátor, zamestnanec alebo spolupracovník periodickej tlače alebo iného hromadného informačného prostriedku.

Podľa ust. § 21 ods. 2 zákona č. 500/2022 Z. z. o Vojenskom spravodajstve osobou konajúcou v prospech Vojenského spravodajstva nesmie byť

- a) príslušník ozbrojeného bezpečnostného zboru,
- b) príslušník Slovenskej informačnej služby,
- c) vydavateľ periodickej tlače, prevádzkovateľ iného hromadného informačného prostriedku, šéfredaktor, redaktor, moderátor, zamestnanec alebo spolupracovník periodickej tlače alebo iného hromadného informačného prostriedku.

Zákonodarca však myslel aj na výnimku pre prípad kedy, z dôvodu vyššieho štátneho záujmu a za zákonom ustanovených podmienok, nie je potrebné aplikovať vyššie uvedené obmedzenia. V prípade Slovenskej informačnej služby môže predseda Bezpečnostnej rady Slovenskej republiky na návrh riaditeľa rozhodnúť, že Slovenská informačná služba využije služby konkrétnej osoby, pričom o takejto výnimke musí byť písomne vyrozumený Osobitný kontrolný výbor Národnej rady Slovenskej republiky na kontrolu činnosti Slovenskej informačnej služby. Vo Vojenskom spravodajstve podáva takýto návrh predsedovi Bezpečnostnej rady príslušný minister. Notifikácia Osobitného kontrolného výboru Národnej rady Slovenskej republiky na kontrolu činnosti Vojenského spravodajstva nie je potrebná.

Tajný spolupracovník je eminentnou súčasťou, tzv. agentúrnej siete Policajného zboru alebo spravodajských služieb, nakoľko príslušník Policajného zboru alebo operatívny pracovník⁷ nemusí mať prístup k informáciám v takom rozsahu, ako má tajný spolupracovník, ktorý väčšinou pochádza priamo zo záujmového prostredia. Tajný spolupracovník má výhodu, že záujmové prostredie je jeho domovským prostredím, pozná vonkajšie a vnútorné väzby a

⁷ Vid' bod 2.2

nemusi sa infiltrovať. Operatívny pracovník je cudzí prvok v záujmovom prostredí a je náročné, niekedy vzhľadom na charakter záujmového prostredia až nemožné, ho infiltrovať do záujmového prostredia. Spolupráca je neformálna a založená na vzájomnej dôvere. Na tajného spolupracovníka nie sú žiadne osobitné kvalifikačné predpoklady. Tajným spolupracovníkom sa môže stať každý, kto môže poskytnúť spravodajskej službe alebo bezpečnostnému zboru informácie dôležité pre plnenie ich úloh.

Právna veda rozlišuje nasledovné kategórie tajných spolupracovníkov:

a) Agent

Ide o najvyššiu formu tajného spolupracovníka. Dohoda o spolupráci je vždy vedomá, v niektorých prípadoch má dokonca písomnú formu. Je podriadený riadiacemu dôstojníkovi, s ktorým priamo komunikuje a prijíma ním zadané úlohy. Agent-tajný spolupracovník v ponímaní tajného spolupracovníka nesúvisí s agentom upraveným ustanoveniami trestného poriadku.

b) Dôverník

Ústavným súdom Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky bolo konštatované, že osoby dôverníkov nespolupracovali vedome. Aj v súčasnosti ide o situácie, kedy poskytuje informácie rôzneho druhu z prostredia, v ktorom sa prirodzene pohybuje napr. formou nezáväzných konverzácií a neformálneho vyťažovania. Neboli vedomými spolupracovníkmi a ich spisy nepatria do kategórie zväzkov tajných spolupracovníkov.

c) Informátor

Informátor je osoba, ktorá spravodajskej službe pomáha formou poskytovania informácií, a to buď vedome alebo nevedome. Najmä pri nevedomej spolupráci je preto časté nepravidelné poskytovanie informácií, nakoľko riadiaci dôstojník musí vystupovať pod krytím a úlohy mu musí zadávať len nepriamo. Dlhodobou ide o najvyužívanejší a súčasne najstarší druh tajného spolupracovníka.

d) Pomocný článok

Pomocný článok je osoba, ktorá vedome či nevedome poskytne hoci aj jednorazovo určitú pomoc spravodajskej službe. Môže ísť napr. o vyzdvihnutie zásielky na pošte, požičanie auta, poskytnutie bytu alebo nebytového priestoru, kúpa SIM kariet, kúpa leteniek a pod. Označovaná je ako najnižšia forma tajného spolupracovníka.

V kontexte uvedeného je potrebné doplniť, že zo všetkých kategórií tajných spolupracovníkov je možné prejsť do vyššej kategórie, t. j. z pomocného článku môže byť informátor, dôverník aj agent, ale prechod do nižšej kategórie spolupráce možný nie je. Všetky druhy osôb konajúcich v prospech sú ponímané len v súvislosti so spravodajskými službami. V praxi však môže dôjsť k situácii, kedy tajný spolupracovník, napr. agent pôsobiaci v prostredí odhalí trestnú činnosť a Policajný zbor, ktorému je táto spravodajskú informáciu spravodajskou službou odstúpená, využije, že spravodajská služba má v danom prostredí osobu. V tomto prípade sa z tajného spolupracovníka stáva agent podľa Trestného poriadku.

In generalis možno konštatovať, že tajný spolupracovník bez ohľadu na to, o ktorú kategóriu ide, získava informácie, ktoré sú využiteľné len na operatívne, resp. spravodajské účely. Nie sú získavané procesnou formou, a preto nie sú priamo využiteľné v trestnom konaní ako dôkaz. Až keď bola takáto osoba ustanovená zákonom aprobovaným spôsobom do postavenia agenta podľa Trestného poriadku, môže ňou zabezpečené informácie vo forme výpovede slúžiť ako dôkaz v trestnom konaní.

3 PODMIENKY POUŽITIA INŠTITÚTU AGENTA

Taxatívnu enumeráciu zákonných podmienok použitia inštitútu agenta, ktoré musia byť kumulatívne splnené, definuje ust. § 117 Trestného poriadku, podľa ktorého možno agenta použiť na odhaľovanie, zisťovanie a usvedčovanie páchatel'ov zločinov, korupcie, trestných

činov extrémizmu, trestného činu zneužívania právomoci verejného činiteľa, trestného činu poškodzovania finančných záujmov Európskej únie podľa § 261 Trestného zákona alebo trestného činu legalizácie výnosu z trestnej činnosti podľa § 233 a 234 Trestného zákona. Podľa druhej vety cit. ustanovenia je použitie inštitútu agenta prípustné len vtedy, ak odhaľovanie, zisťovanie a usvedčovanie páchatel'ov uvedených trestných činov by bolo iným spôsobom podstatne sťažené a získané poznatky odôvodňujú podozrenie, že bol spáchaný trestný čin alebo má byť spáchaný taký trestný čin. Touto dikciou dotknutého ustanovenia zákonodarca definoval subsidiárny charakter aplikácie inštitútu agenta.

Na základe uvedeného teda možno zhrnúť, že ide o nasledovné podmienky:

- musí ísť o niektorý z taxatívne vymedzených trestných činov,
- odhaľovanie, zisťovanie a usvedčovanie páchatel'a iným spôsobom by bolo podstatne sťažené,
- existencia poznatkov, ktoré vzbudzujú dôvodné podozrenie, že bol alebo má byť spáchaný niektorý z vymedzených trestných činov.

Dôležité je ale pripomenúť, že aj v prípadoch, kedy sú splnené všetky predpoklady na použitie agenta v prostredí, nejde o povinnosť, ale možnosť. Znamená to, že použitie daného inštitútu je fakultatívne.

Na splnenie podmienok dohliada ten, kto vydáva príkaz na použitie agenta. Kompetencie na vydanie príkazu na použitie agenta majú predseda senátu a sudca pre prípravné konanie, a to v závislosti od štádia trestného konania. Sudca pre prípravné konanie koná len na návrh prokurátora v dobe pred začatím trestného stíhania alebo v prípravnom konaní. Aj keď to *expressis verbis nevyplýva* z ust. § 117, návrh prokurátora na použitie agenta musí byť odôvodnený skutkovými okolnosťami. Tento záver vyplýva z čl. 1 ods. 1 ústavného zákona č. 460/1992 Zb. Ústava Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov v spojení s ust. § 117 ods. 1 druhou vetou, z ktorej vyplýva, že z odôvodnenia návrhu musí byť jasné, že odhaľovanie, zisťovanie a usvedčovanie páchatel'a trestného činu, ktorý je predmetom daného trestného konania, by bolo iným spôsobom podstatne sťažené. Rovnako aj samotný príkaz na použitie agenta by mal byť vydaný písomne a mal byť odôvodnený, aj keď odôvodnenie nie je jeho obligatórnou náležitosťou.⁸

Zákonodarca myslel aj na procesnú situáciu, ktorá môže nastať v aplikačnej praxi, kedy príkaz na použitie agenta môže vydať prokurátor. Takýto postup je možný len ak ide o vec, ktorá nestrpí odklad a použitie agenta nie je spojené so vstupom do obydlija. V tomto prípade môže prokurátor v štádiu pred začatím trestného stíhania alebo v prípravnom konaní vydať príkaz na použitie agenta predbežne aj v ústnej forme. Takýto príkaz musí v písomnej podobe najneskôr do 72 hodín od vydania príkazu potvrdiť sudca pre prípravné konania. Takýto postup však nie je možný pri použití agenta provokatéra. Príkaz na použitie tzv. agenta provokatéra môže podať len sudca pre prípravné konanie.

V prípade použitia inštitútu agenta je práve príkaz príslušného sudcu tou skutočnosťou, ktorá legitimizuje budúcu činnosť agenta. Až vydaním príkazu vzniká osobe procesné postavenie agenta a Trestný poriadok mu priznáva oprávnenia na získanie informácií a zároveň mu Trestný zákon priznáva právnu ochranu pred trestnoprávnou zodpovednosťou v prípade, že v záujme zachovania legendy ochrany svojej činnosti pri získavaní informácií dôležitých pre trestné konania bude nútený spáchať trestný čin. Bez písomného predchádzajúceho príkazu by nebolo možné takto získané informácie použiť, pretože takúto osobu by nebolo možné vypočuť v rámci výsluchu agenta podľa ust. § 117 ods. 11 Trestného poriadku.

Ak by sa napríklad jeden zo spolupáchatel'ov trestného činu alebo oznamovateľ trestného činu rozhodol získať pre orgány činné v trestnom konaní potrebné informácie, avšak konal by bez predchádzajúceho písomného príkazu zákonného sudcu, jeho konanie by nebolo

⁸ Pozri aj ČENTÉŠ, J., KURILOVSKÁ, L., ŠIMOVČEK, I., BURDA, E. a kol. Trestný poriadok I. § 1 – 195. 1. vyd., Bratislava: C. H. Beck, 2021, s. 699

konaním agenta a nevzťahovali by sa na neho ustanovenia priznávajúce agentovi potrebné oprávnenia, rovnako by sa na neho nevzťahovalo ani ust. § 30 Trestného poriadku, ktorého účelom je ochrana agenta pred vyvodením trestnoprávnej zodpovednosti.

Čas použitia agenta nesmie trvať dlhšie ako šesť mesiacov. Tento čas môže predseda senátu a v prípravnom konaní na návrh prokurátora sudca pre prípravné konanie predĺžiť vždy o ďalšie dva mesiace, a to aj opakovane.

ZÁVER

Ako sme už uviedli, pojem agent vykladá laická verejnosť v rôznom kontexte – či už ide o agenta ako operatívneho pracovníka spravodajskej služby, agenta ako tajného spolupracovníka alebo agenta v podľa Trestného poriadku. Z pohľadu aplikačne praxe je však nevyhnutné striktné rozlišovať jednotlivé významy pojmu agent, pretože len agent podľa Trestného poriadku je prostriedkom slúžiacim na získanie informácií potrebných na objasnenie skutku a vyvodenie trestnoprávnej zodpovednosti voči páchatel'ovi. Ostatné „kategórie“ agentov nezískavajú informácie, ktoré by priamo mohli slúžiť ako dôkaz v trestnom konaní. Síce majú dôležitú úlohu pri boji proti trestnej činnosti a aj pri objasňovaní konkrétneho skutku môžu orgánom činným v trestnom konaní pomôcť identifikovať osobu páchatel'a alebo objasniť skutkový dej, avšak len výnimočne môžu byť tieto informácie priamo použité ako dôkaz v trestnom konaní (napr. § 7 zákona o ochrane súkromia pred odpočúvaním). Preto je nevyhnutné, aby orgány činné v trestnom konaní naplnili všetky postuláty obsiahnuté v ust. § 117 a nedošlo k zmareniu trestného konania tým, že informácie získané osobou, ktorá sa priamo pohybuje v záujmovom prostredí, nebudú v trestnom konaní použiteľné z dôvodu, že neboli získané zákonným spôsobom.

POUŽITÁ LITERATÚRA

ALÁČ, M. Získavanie informácií na spravodajské účely a na účely trestného konania, Bratislava: C. H. Beck, 2015, s. 184

ČENTÉŠ, J., KURILOVSKÁ, L., ŠIMOVČEK I., BURDA, E. a kol. Trestný poriadok I. § 1 – 195. 1. vyd., Bratislava: C. H. Beck, 2021, s. 2568

KURILOVSKÁ, L., ŠIŠULÁK, S. Použitie inštitútu agenta pri odhaľovaní a objasňovaní kriminality v kybernetickom priestore. In: ZÁHORA, J. (ed.) Teoretické a praktické problémy využívania informačno-technických prostriedkov v trestnom konaní. Praha: Leges, 2017, s. 288

STIERANKA, J. a kol. In: STIERANKA, J. a kol. Spravodajská činnosť. 1. vyd., Akadémia PZ v Bratislave, 2013, s. 316

Zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 46/1993 Z. z. o Slovenskej informačnej službe v znení neskorších predpisov

Zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 171/1993 Z. z. o Policajnom zbore v znení neskorších predpisov

Zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 247/1994 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa Trestný poriadok

Zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 249/1994 Z. z. o boji proti legalizácii príjmov z najzávažnejších, najmä organizovaných foriem trestnej činnosti a o zmenách niektorých ďalších zákonov

Zákon č. 73/1998 Z. z. o štátnej službe príslušníkov Policajného zboru, Slovenskej informačnej služby, Zboru väzenskej a justičnej stráže Slovenskej republiky a Železničnej polície v znení neskorších predpisov

Zákon č. 166/2003 Z. z. o ochrane súkromia pred neoprávneným použitím informačno-technických prostriedkov a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o ochrane pred odpočúvaním v znení neskorších predpisov)

Zákon č. 300/2005 Z. z. Trestný zákon v znení neskorších predpisov

Zákon č. 301/2005 Z. z. Trestný poriadok v znení neskorších predpisov

Ústavný zákon č. 460/1992 Zb. Ústava Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov

Zákon č. 500/2022 Z. z. o Vojenskom spravodajstve

Rozhodnutie súdu 5 To 9/2011

Rozhodnutie súdu 5 To 6/2012, R 52/2014

PRÍČINNÁ SÚVISLOSŤ PRI VZNIKU NEMAJETKOVEJ UJMY A JEJ ÚSKALIA V KONTEXTE NEZÁKONNÉHO VÝKONU VEREJNEJ MOCI

CAUSAL LINK IN NON-PECUNIARY HARM: CHALLENGES IN THE CONTEXT OF UNLAWFUL EXERCISE OF PUBLIC AUTHORITY

Mgr. Ján Dulovič

doktorandský študijný program Občianske právo

Právnická fakulta, Trnavská univerzita v Trnave

Katedra občianskeho práva

jan.dulovic@jdlegal.sk

Abstrakt: Pri absencii legálnej definície príčinnej súvislosti v právnom poriadku je táto podmienka deliktuálnej zodpovednosti dotváraná najmä súdnou praxou a právnym diskurzom. Rozhodovacia prax slovenských súdov však v otázke kauzality nie je jednotná a stabilizovaná. Okrem iného aj z dôvodu existencie viacerých teoreticko-doktrínálnych prístupov k právnej kauzalite. Aj preto je ešte dnes možné identifikovať pomerne veľké množstvo rozhodnutí (najmä nižších, všeobecných súdov), ktoré uplatňujú rôzne doktrínálne prístupy a následne dospievajú aj k rozdielnym záverom v otázkach právnej kauzality. Takýto stav považujeme za nežiaduci, keďže dochádza k výraznému zníženiu právnej istoty u adresátov právnych noriem, ako aj právnej dôvery v súdnu moc. Cieľom tohto článku je preto poskytnúť základný teoreticko-právny pohľad na otázku príčinnej súvislosti v slovenskom právnom poriadku a taktiež priniesť v tejto veci rozbor doterajšej rozhodovacej praxe najmä slovenských a českých súdov. Účelom článku je taktiež zaujať kritický postoj k niektorým skorším, ale i novším, rozhodnutiam súdnych autorít, ktoré sa môžu na prvý pohľad javiť ako vecne správne, avšak poškodeným osobám častokrát sťažujú, alebo dokonca úplne zhatajú možnosť úspešného uplatnenia ich nárokov na náhradu spôsobených ujmy.

Kľúčové slová: škodca, poškodený, majetková škoda, nemajetková ujma, náhrada, príčinná súvislosť, kauzálny nexus, nezákonný výkon verejnej moci

Abstract: In the absence of a legal definition of causality within the legal framework, this element of delictual liability is primarily shaped by judicial practice and legal discourse. However, Slovak court decisions on the issue of causality lack consistency and stability. This is partly due to the existence of multiple theoretical and doctrinal approaches to legal causation. As a result, a significant number of decisions (especially from lower courts) can still be identified today that apply different doctrinal methods, leading to divergent conclusions regarding legal causality. Such inconsistency is undesirable as it significantly undermines legal certainty for the addressees of legal norms and erodes public trust in the judiciary. The aim of this article is to provide a fundamental theoretical and legal perspective on the issue of causality within the Slovak legal system, as well as to analyze existing judicial practice, particularly decisions of Slovak and Czech courts. Additionally, the article seeks to adopt a critical stance toward certain earlier and more recent judicial decisions that may initially appear substantively correct but often hinder or even entirely obstruct injured parties from successfully asserting their claims for compensation for incurred harm.

Keywords: tortfeasor, injured party, property damage, non-pecuniary harm, compensation, causal relationship, causal nexus, unlawful exercise of public authority

ÚVOD

Ako aj pri mnohých iných interpretačných problémoch právneho poriadku, tak i pri posudzovaní otázky kauzálneho nexu existujú rôzne prístupy súdov s rôznymi výsledkami. Odôvodnenia súdnych rozhodnutí však v časti kauzálneho nexu bývajú častokrát strohé alebo sa obmedzujú len na odkazy na predošlé rozhodnutia iných súdov. Takýto stav je síce nežiaduci aj vo všeobecnosti, avšak pôsobí mimoriadne rušivo v kontexte zodpovednosti štátu za nezákonný výkon verejnej moci. Pri výkone verejnej moci je totiž potrebné brať na zreteľ faktickú aj právnu nerovnosť jednotlivca a štátu a z toho plynúcu nebezpečnosť prekračovania zákonných a ústavných mantinelov pri výkone verejnej moci štátom. Akákoľvek interpretácia a aplikácia podmienok náhrady škody spôsobenej štátom zo strany súdov by preto mala byť dostatočne odradzujúca pre štát, aby k takémuto zneužívaniu ani nadužívaniu moci zo strany štátu nedochádzalo. Ak však už k takémuto porušeniu dôjde, je potrebné zabezpečiť, aby v maximálnej možnej miere dochádzalo k reálnej kompenzácii všetkej škody spôsobenej štátom. Súčasná judikatúra súdov sa však často uberá iným smerom. Tieto svojimi rozhodnutiami kladú na poškodených neprimerané bremeno preukazovania jednotlivých aspektov deliktuálnej zodpovednosti, vrátane kauzality.

1 NEMAJETKOVÁ UJMA

Pojem nemajetková ujma

Nemajetkovú ujmu je možné v rovine teórie definovať ako subjektívnu množinu, ktorá vyjadruje určitú psychickú pohodu/nepohodu poškodeného, resp. narušenie jeho „normálneho“ psychického zdravia a pohody, ku ktorému došlo v dôsledku protiprávneho konania inej osoby. Náhrada nemajetkovej ujmy v peniazoch ako jeden z prostriedkov ochrany osobnosti bola do Občianskeho zákonníka¹ zavedená jeho novelou č. 87/1990 Zb. účinnou od 29. marca 1990. Ak opomenieme výmenu termínu „občan“ za „fyzická osoba“, ostalo znenie odsekov upravujúcich náhradu nemajetkovej ujmy nezmenené až dodnes.²

Náhradou za nemajetkovú ujmu je potrebné rozumieť kompenzáciu ujmy na osobnostnom práve, ktorá je nehmatateľná a peniazmi objektívne nekvantifikovateľná. Je preto nevyhnutné prihliadať na subjektívne vnímanie tejto ujmy z pohľadu konkrétneho poškodeného. Nemôžeme totiž predpokladať, že rovnaká (obdobná) škodlivá udalosť bude spôsobovať totožnú ujmu bez ohľadu na to, kto je osobou poškodeného. Nemajetková ujma

¹ Zákon č. 40/1964 Zb., Občiansky zákonník (ďalej len „Občiansky zákonník“).

² Od 29.3.1990 – doteraz:

§ 13 Občianskeho zákonníka

(2) Pokiaľ by sa nezdalo postačujúce zadost'učinenie podľa odseku 1 najmä preto, že bola v značnej miere znížená dôstojnosť fyzickej osoby alebo jej vážnosť v spoločnosti, má fyzická osoba tiež právo na náhradu nemajetkovej ujmy v peniazoch.

(3) Výšku náhrady podľa odseku 2 určí súd s prihliadnutím na závažnosť vzniknutej ujmy a na okolnosti, za ktorých k porušeniu práva došlo.

Od 01.01.2003 – doteraz - § 442 Občianskeho zákonníka

(2) Pri škode spôsobenej niektorým trestným činom korupcie sa uhrádza aj nemajetková ujma v peniazoch.

Od 01.03.2007 – doteraz - § 442a Občianskeho zákonníka

(1) Pri porušení alebo ohrození práva duševného vlastníctva sa uhrádza aj nemajetková ujma v peniazoch, ak by sa priznanie iného zadost'učinenia, najmä ospravedlnenie alebo zverejnenie rozsudku súdu na náklady osoby, ktorá porušila alebo ohrozila právo duševného vlastníctva, nezdalo postačujúce.

predstavuje individualizovanú a subjektivizovanú ujmu poškodeného. Na rozdiel od určovania výšky majetkovej škody, pri určovaní nemajetkovej ujmy sa preto nemôžeme pohybovať výlučne v objektívnej rovine.

Skúmanie vzniku nemajetkovej ujmy však musí prebiehať aj v objektívnej realite. Jej vznik musí byť podrobený skúmaniu toho, či existujú objektívne a racionálne previazané predpoklady k tomu, aby osobe poškodeného mohla vzniknúť ním tvrdená nemajetková ujma. K podobnému názoru dospel aj Najvyšší súd SR³ vo viacerých rozhodnutiach.⁴ Povedané inak, je potrebné skúmať, či vzhľadom na konkrétne okolnosti každého preskúmaného prípadu, by sa aj iná osoba v obdobnom postavení ako poškodený, mohla cítiť negatívne dotknutá v zložkách tvoriacich nemajetkovú sféru jednotlivca.

Nemajetková ujma tak predstavuje utrpenie na tých nehmotných hodnotách poškodeného, ktoré sa dotýkajú jeho vnútornej integrity, pričom ide o subjektívne vnímanie poškodenej osoby. Takéto subjektívne vnímanie poškodeného však musí byť racionálne odôvodniteľné aj objektívnymi skutočnosťami.

2 PRÍČINNÁ SÚVISLOSŤ

Jednou z takýchto objektívnych skutočností je aj preukazovanie príčinnej súvislosti (kauzálneho nexu alebo kauzality). Preukazovanie príčinnej súvislosti nám dáva odpoveď na základnú otázku, či medzi škodlivou udalosťou a vznikom nemajetkovej ujmy, tvrdenej poškodeným, existuje objektívny súvis a objektívny vzťah príčiny a následku. Zodpovedanie tejto otázky je kľúčové pri určovaní toho, kto nesie zodpovednosť za takto vzniknutú ujmu, teda aj kto je prípadne povinný na náhradu nemajetkovej ujmy poškodenému.

Kauzalita má svoje miesto tak v oblasti súkromnoprávnej zodpovednosti za škodu, ktorá je vo všeobecnosti založená na princípe zavinenia, ako aj v oblasti verejnoprávnej zodpovednosti za škodu, ktorá je založená na princípe objektívnej zodpovednosti.

Preukazovanie príčinnej súvislosti však v praxi nie je také jednoduché, ako by sa mohlo na prvý pohľad zdať. V praxi ide totiž o jeden z najdôležitejších, ale aj najzložitejších preukázateľných predpokladov pre úspešné uplatnenie nároku na náhradu škody, resp. nemajetkovej ujmy.

Pojem príčinná súvislosť

V slovenskom právnom poriadku absentuje legálna definícia príčinnej súvislosti. Kauzalita v deliktnom ponímaní je v slovenskom civilnom práve odvodená od § 420 ods. 1 Občianskeho zákonníka, podľa ktorého platí, že každý zodpovedá za škodu, ktorú spôsobil porušením právnej povinnosti. Kauzalita je v tomto ustanovení zahrnutá v použítom pojme „spôsobil“.

Obdobne je tomu aj v prípade objektívnej deliktuálnej zodpovednosti v oblasti verejného práva. Podľa čl. 46 ods. 3 Ústavy⁵ platí, že: „Každý má právo na náhradu škody spôsobenej nezákonným rozhodnutím súdu, iného štátneho orgánu či orgánu verejnej správy alebo nesprávnym úradným postupom.“ Podľa § 3 ods. 1 Zákona o zodpovednosti štátu⁶ zase „Štát zodpovedá za podmienok ustanovených týmto zákonom za škodu, ktorá bola spôsobená

³ Najvyšší súd Slovenskej republiky (ďalej len „Najvyšší súd SR“).

⁴ Napríklad rozhodnutie Najvyššieho súdu SR, sp. zn. 3Cdo/137/2008 alebo sp. zn. 4Cdo/130/2020 „vznik nemajetkovej ujmy zásahom OČTK voči osobe spravidla nemožno dokazovať, lebo ide o stav mysle tejto poškodenej osoby. Ide teda „len“ o zistenie, či sú tu dané objektívne dôvody pre to, aby sa konkrétna osoba mohla cítiť poškodenou a jej tvrdenie, že nemajetková ujma vznikla samotným zásahom OČTK do základných práv a slobôd fyzickej a právnickej osoby.“

⁵ Zákon č. 460/1992 Zb., Ústava Slovenskej republiky (ďalej len ako „Ústava“).

⁶ Zákon č. 514/2003 Z. z. o zodpovednosti za škodu spôsobenú pri výkone verejnej moci a o zmene niektorých zákonov (ďalej len ako „Zákon o zodpovednosti štátu“).

orgánmi verejnej moci (...)“. Aj verejné právo operuje s pojmom škody „spôsobenej“, od ktorého odvodzuje požiadavku kauzality medzi príčinou a následkom.

Bez ohľadu na to, či ide o deliktuálnu zodpovednosť v oblasti súkromného alebo verejného práva, ak si chce poškodený úspešne uplatniť svoj nárok na náhradu nemajetkovej ujmy, musí okrem protiprávnosti a vzniku ujmy⁷ preukázať aj to, že medzi týmito je vzťah príčinnej súvislosti. Teda, že ujmu spôsobil ten škodca a tým protiprávnym úkonom, ktorý identifikoval poškodený.

Pri absencii legálnej definície príčinnej súvislosti je táto podmienka deliktuálnej zodpovednosti dotvorená súdnou praxou a odbornou verejnosťou. Rozhodovacia prax slovenských súdov však v otázke kauzality nie je jednotná a stabilizovaná. Táto nejednotnosť má svoje korene aj v simultánnej existencii viacerých teoreticko-doktrínálnych prístupov vzťahujúcich sa ku kauzalite.⁸ Aj preto je ešte dnes možné identifikovať pomerne veľké množstvo rozhodnutí (najmä prvoinštančných súdov), ktoré uplatňujú rôzne doktrínálne prístupy a následne dospievajú aj k rozdielnym záverom v otázkach kauzality. Takýto stav však považujeme za nežiaduci, keďže dochádza k výraznému znižovaniu právnej istoty u adresátov právnych noriem.

Kauzalita sama osebe pritom nie je kategóriou vyskytujúcou sa len v práve. Práve naopak. Kauzalita bola prenesená do práva z iných odvetví, a to najmä z oblasti prírodných vied a z oblasti logiky ako takej. Od kauzality všeobecnej/faktickej sa následne odvodzuje kauzalita právna. „*Konstruktia príčinnej súvislosti v práve sa nemôže odlišovať od všeobecného chápania príčinnej súvislosti.*“⁹

Kauzalita v právnom ponímaní je skúmaním vzájomného vzťahu medzi *causa*¹⁰ a *nexus*.¹¹ Vzájomný vzťah medzi týmito kategóriami sa formuje za pôsobenia objektívnych faktorov a v objektívnom svete. Do úvahy sa musí brať všeobecná a súčasná úroveň znalostí a poznatkov o fungovaní sveta a prírodných javov, ako aj úroveň bežného fungovania vecí. Významnou otázkou kauzality je preto aj porovnanie vzťahu medzi faktickou a právnou kauzalitou. Faktickou kauzalitou je taká kauzalita, ktorá ma svoj základ striktne vo formálnej logike.¹² Právna kauzalita však obsahuje aj ďalšie kategórie, ktoré vo faktickej kauzalite absentujú. Faktickú a právnú kauzalitu tak nie je možné stotožňovať.¹³ Podľa Suchožu medzi základné funkcie právnej kauzality patrí:

- a) prediktívna funkcia (predvídanie budúcich následkov úkonov);
- b) retrospektívna funkcia (objasnenie a zhodnotenie časových a vecných okolností); a
- c) funkcia pričítateľnosti (pričítanie konania a jeho následku určitému subjektu).¹⁴

Ako už bolo spomínané, príčinná súvislosť je objektívna kategória, resp. objektívna zložka podmienok pre vyvodenie zodpovednosti za škodu. Existencia alebo absencia príčinnej súvislosti nezáleží od vôle a vedomia škodcu, ani od vôle a vedomia poškodeného. Každé skúmanie príčinnej súvislosti musí byť vykonané v objektívnej rovine a vždy v kontexte individuálnych skutkových okolností daného prípadu. Automaticky totiž neplatí, že kauzalita je vždy daná, ak ide o podobnú príčinu a následok vzniku škody. Skúmanie kauzality má preto o to dôležitejšiu úlohu pri nemajetkovej ujme, keďže táto sama osebe predstavuje výrazne subjektívizovanú kategóriu.

⁷ V prípade súkromnoprávnej zodpovednosti za škodu aj zavinenie.

⁸ K jednotlivým doktrínam pozri state 0, 0, 0 nižšie.

⁹ Suchoža, J. a kol., *Obchodný zákonník. Komentár*. Bratislava: EUROUNION, 2007, s. 656.

¹⁰ Protiprávny úkon, porušenie právnej povinnosti.

¹¹ Spojitosť s protiprávnym úkonom.

¹² Mitterpachová J. *Zodpovednosť za škodu v obchodnom práve*. Wolters Kluwer. 2015. ISBN978-80-8168-1776.

¹³ Tamtiež.

¹⁴ Suchoža, J. a kol., *Účinnosť vybraných právnych inštitútov a ekonomicko-finančných nástrojov v systéme regulácie ekonomiky*. Košice, 2013.

Otázka právnej príčinnej súvislosti je otázkou skutkovou, nie právnou. Ide o skutkovú otázku, či medzi určitým protiprávnym úkonom a vzniknutou škodou, resp. tvrdenou ujmu, existuje vzájomný vzťah príčiny a následku. Právnou otázkou je iba vymedzenie, medzi ktorou príčinou a ktorým následkom má byť táto kauzalita skúmaná a zisťovaná. Takýto záver potvrdil aj Najvyšší súd ČR¹⁵ vo viacerých rozhodnutiach „*Pro posouzení vzniku odpovědnosti za škodu má proto zásadní význam otázka, v čem konkrétně spočívá škoda (majetková újma), za niž je náhrada požadována. Právě ve vztahu mezi konkrétní újmou poškozeného (pokud vznikla) a konkrétním jednáním škůdce (je-li protiprávní) se zjišťuje příčinná souvislost.*“¹⁶

Všeobecne platí, že existenciu príčinnej súvislosti preukazuje poškodený. Poškodeného teda v prípadnom súdnom spore zaťažuje dôkazné bremeno v otázke kauzality. Z tohto pravidla však existujú výnimky. Napríklad v prípade ustanovení § 533 ods. 1 alebo 622 ods. 1 Obchodného zákonníka,¹⁷ ktoré príčinnú súvislosť takpovediac predpokladajú.¹⁸

Aj pri zodpovednosti za škodu v oblasti verejného práva je možné sa stretnúť s tzv. prezumovanou kauzalitou. Napríklad podľa Zákona o zodpovednosti štátu podľa judikatúry platí, že nemajetková ujma vzniká poškodenému už samotným zásahom orgánov činných v trestnom konaní do základných práv a slobôd fyzickej osoby (ak táto preukáže, že tento zásah nebol v súlade s právom).¹⁹ Obdobné závery je možné nájsť aj v rozhodovacej praxi Európskeho súdu pre ľudské práva, ktorý konštatoval, že „už len tvrdenie žalobcu o zásahu do jeho osobnostných práv bolo dôvodom pre priznanie finančného zadošťačenia [nemajetkovej ujmy]“.²⁰

V prípade medicínskych sporov je dôkazné bremeno preukazovania skutkových aspektov príčinnej súvislosti značne modifikované. V medicíne sa totiž nemožno k príčinnej súvislosti vyjadriť s úplnou istotou, ale len s určitou pravdepodobnosťou.²¹ Príčinná súvislosť v medicínskych sporoch je vo všeobecnosti daná vtedy, keď podľa všeobecnej povahy, obvyklého chodu vecí a skúseností je určitá diagnóza adekvátnym následkom protiprávneho konania.²²

Preukazovanie kauzality však má aj ďalšie úskalia. Tým je napríklad určenie kauzality v prípadoch, kedy tá istá udalosť spôsobí *uno actu* viac druhov škôd²³ alebo v prípade, ak je jedna škoda spôsobená viacerými osobami, resp. spolupôsobením viacerých osôb, pričom určenie skutočného individuálneho vinníka je takmer nemožné.

Conditio sine qua non

V systéme common law práva sa zisťovanie právnej príčinnej súvislosti spája s aplikáciou doktríny *conditio sine qua non*, označovanej aj ako *but for test*.²⁴ Podstata tohto testu spočíva v posudzovaní toho, či by ku škode došlo aj bez správania škodcu, teda či škoda je naozaj dôsledkom správania škodcu.

¹⁵ Najvyšší súd Českej republiky (ďalej len „Najvyšší súd ČR“).

¹⁶ Rozsudok Najvyššieho súdu ČR, sp. zn. 32 Cdo 2749/2007 alebo rozhodnutie Najvyššieho súdu ČR, sp. zn. 21 Cdo 300/2001.

¹⁷ Zákon č. 513/1991 Zb., Obchodný zákonník (ďalej len „Obchodný zákonník“).

¹⁸ Ovečková, O. a kol. Obchodný zákonník. Komentár 2. Bratislava: Iura Edition, 2012, s. 303.

¹⁹ Rozhodnutie Najvyššieho súdu SR, sp. zn. 4Cdo/130/2020.

²⁰ Rozsudok Európskeho súdu pre ľudské práva vo veci Danev v. Bulharsko z 2. septembra 2010, sťažnosť č. 9411/05.

²¹ Maňko, D. *Právna zodpovednosť zdravotníckych pracovníkov*. Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta. Milníky práva v stredo európskom priestore 2013, II. časť. Dostupné na: https://www.flaw.uniba.sk/fileadmin/praf/Veda/Konferencie_a_podujatia/Milniky_zborniky/Zbornik_Milniky_2_013_2_cast.pdf.

²² Rozsudok Krajského súdu Bratislava, sp. zn. 9Co/80/2018.

²³ Fekete, I. Občiansky zákonník 1. Veľký komentár. Bratislava: Eurokódex, 2011, s. 1054.

²⁴ Doležal, Adam – Doležal, Tomáš. *Kauzalita v civilním práve se zaměřením na medicínskoprávní spory*. Praha. Ústav státu a práva AV ČR, 2016. ISBN: 978-80-87439-27-2.

Takéto zisťovanie príčinnej súvislosti v súdnom konaní prechádza dvoma fázami. V prvej fáze sa zisťuje, či správanie škodcu zohralo nejakú úlohu pri vzniku škody.²⁵ Táto fáza sa označuje ako „*cause in fact*“ alebo „*factual causation*“, resp. „*scientific cause*“ a sústreďuje sa na získanie poznatkov o tom, čo sa fakticky stalo.²⁶ Druhá fáza, označovaná ako „*proximate causation*“, resp. ako „*remoteness of damage*“ vychádza z myšlienky, že nie všetky skutočnosti je možné považovať za právnu príčinu vzniku ujmy.²⁷

Podmienku *conditio sine qua non* tak vystihuje to, že za príčinu sa považujú všetky okolnosti, ktoré, ak by sme si odmysleli, následok by nenastal.

Zjednodušene povedané, podstatou prístupu ku kauzalite podľa *conditio sine qua non* je to, že príčinou škody by mala byť len tá okolnosť, bez existencie ktorej by nevznikol škodový následok.²⁸

Doktrína adekvátnej príčinnosti

Určitá udalosť je adekvátnou príčinou len vtedy, ak kumulatívne napĺňa dva predpoklady. Po prvé, musí ísť o nutnú podmienku daného následku a zároveň po druhé musí zvyšovať objektívnu pravdepodobnosť výskytu následku.

Podľa doktríny adekvátnej príčinnej súvislosti je príčinná súvislosť daná vtedy, ak je škoda podľa všeobecnej povahy, obvyklého chodu vecí a skúseností adekvátnym dôsledkom protiprávneho úkonu. Podľa Csacha je škoda pričítateľná osobe škodcu podľa doktríny adekvátnej príčinnosti vtedy, ak jeho správanie bolo spôsobilé privolať škodlivý následok vo všeobecnosti a nielen za splnenia obzvlášť špecifických podmienok, ktoré za bežného sledu udalostí nemusia byť brané v úvahu.²⁹ Protiprávny úkon nemusí byť jedinou príčinou vzniku škody. Stačí, že je jednou z príčin, a to príčinou dôležitou, podstatnou a značnou.³⁰

Správanie škodcu, ktoré viedlo k poškodeniu „obete“, sa teda považuje za adekvátnu príčinu ujmy vtedy, ak významným spôsobom zvyšuje pravdepodobnosť ujmy, ktorá vznikla. Opäť je ale potrebné pamätať na to, že ide o posúdenie, ktoré presahuje rýdzo právny rozmer posúdenia príčinnej súvislosti. Do posúdenia vstupuje aj aspekt faktickej kauzality, resp. *conditio sine qua non*, teda, že musí ísť o takú príčinu, bez ktorej by následok vôbec nenastal. Do posúdenia však nevstupuje subjektívne vnímanie konkrétneho škodcu.

Pre doktrínu adekvátnej príčinnosti je tak dôležitá objektívna pravdepodobnosť dôležitého následku, ktorý sa však posudzuje *ex ante* (k momentu škodovej udalosti).

Aplikovanie doktríny adekvátnej príčinnosti v podmienkach rozhodovacej praxe slovenských súdov je však skôr zriedkavosťou ako pravidlom.³¹ Naproti tomu pre českú rozhodovaciu prax sa využívanie tejto doktríny stáva skôr pravidlom.³² Doktrínu adekvátnej

²⁵ Luby, Š. Príčinná súvislosť v občianskom práve. Právny obzor, 1953.

²⁶ DULAK, Anton. § 420. In: ŠTEVČEK, Marek, DULAK, Anton, BAJÁNKOVÁ, Jana, FEČÍK, Marián, SEDLAČKO, František, TOMAŠOVIČ, Marek a kol. Občiansky zákonník I. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2019, s. 1454–1455, marg. č. 5.

²⁷ Tamtiež.

²⁸ Suchoža, J. a kol., Obchodný zákonník. Komentár. Bratislava: EUROUNION, 2007, s. 656.

²⁹ Csach, K. a kol. Profesionálna zodpovednosť. Zodpovednosť za škodu spôsobenú pri výkone vybraných činností s akcentom na europeizáciu deliktneho práva. Košice, 2011, str. 106.

³⁰ Uznesenie Najvyššieho súdu SR, sp. zn. 6 M Cdo 11/2010.

³¹ Napr. rozsudok Krajského súdu v Bratislave, sp. zn. 2 Co/347/2011, rozsudok Najvyššieho súdu SR, sp. zn. 6 Cdo 89/2011, uznesenie Ústavného súdu SR, sp. zn. II. ÚS 261/2014-18

³² Napr. rozsudok Najvyššieho súdu ČR, sp. zn. 25 Cdo 3285/2015 „*Je-li příčin, které z časového hlediska působí následně (jde o tzv. řetězec postupně nastupujících příčin a následků), vice, musí být jejich vztah ke vzniku škody natolik propojen, že již z působení prvotní příčiny lze důvodně dovozovat věcnou souvislost se vznikem škodlivého následku. Právně relevantními příčinami tedy nemohou být kterékoli faktické příčiny, sebevíce vzdálené od škodního následku, nýbrž je třeba vyčlenit (izolovat) jen ty příčiny, s nimiž právo spojuje vznik odpovědnosti (tzv. umělá izolace jevů), které jsou pro způsobení následku významné (tzv. gradace příčinné souvislosti) a které podle obvyklého chodu věci i podle obecné zkušenosti mají zpravidla (typicky) za následek způsobení určité škody (tzv.*

príчинnosti pritom považujú za vhodný prístup (na rozdiel od slovenskou judikatúrou preferovaným prístupom o priamej a neprerušenej príčinnej súvislosti) aj mnohí autori.³³

Doktrína ochrannej normy

Podstatu teórie ochranného účelu normy (*Schutzzweck der Norm*) rozpracovanej hlavne v Rakúsku a Nemecku vyjadril rakúsky súd slovami: „*Keby sa kauzalita sledovala až do krajnosti, konanie o náhrade škody by mohlo viesť k nedoziernym povinnostiam nahradiť škodu ... nevyhnutne treba rozlišovať, že škodca je povinný poskytnúť náhradu len tomu, ochranu koho porušená právna norma účelovo sleduje, a len ten právny statok má byť chránený, porušeniu ktorého má porušená norma zabrániť.*“³⁴

Účel normy je vždy dôležitý z viacerých pohľadov, pretože poskytuje rozdielny rozsah ochrany. Pri používaní doktríny ochrannej normy sa zdôrazňuje, že prvoradou je ochrana obete (*persönlicher Schutzbereich*), ale účel normy je vyjadrený aj typom škody chránenej normou (*gegenständlicher Schutzbereich*).³⁵ Napokon sa posudzuje aj to, ako došlo k škodnej udalosti, keďže norma nevyhnutne musí vyjadrovať riziká, pred ktorými má chrániť (*modaler Schutzbereich*).³⁶

Pre doktrínu ochrannej normy je potrebné ustanoviť, čo sa rozumie ochrannou normou. Podľa Csacha ide o normy právnych predpisov súkromného či verejného práva, ktoré sú primárne určené na ochranu jednotlivca, alebo skupiny jednotlivcov a nie na ochranu verejnosti, resp. verejných statkov ako takých.³⁷

Prijateľnú cestu aplikácie doktríny ochrannej normy naznačujú zatiaľ ojedinelé rozhodnutia slovenských a českých súdov,³⁸ ktoré si popri aplikácii doktríny adekvátnej

adekvátní příčinná souvislost). Příčinná souvislost jako jeden z nezbytných předpokladů odpovědnosti za škodu je tedy dána tehdy, je-li škoda podle obvyklého (přirozeného) chodu věci i obecné zkušenosti, respektive poznatků adekvátním následkem protiprávního úkonu či škodní události. Základním kritériem, ze kterého vychází teorie adekvátnosti, je objektivní předvídatelnost škodního následku. Při úvaze o předvídatelnosti vzniku škody jde vždy o posouzení skutečnosti, jež jsou v době protiprávního jednání či škodní události do jisté míry potenciální a nahodilé. V souvislostech daného případu je třeba z hlediska zjištěného skutkového stavu uzavřít, že bezprostřední příčinou, bez níž by nedošlo ke vzniku škody v podobě ztráty dovolatelovy pohledávky z nevrácené kupní ceny za spoluvlastnický podíl, který v důsledku neplatnosti převodní smlouvy nenabyl, byla platební neschopnost a zánik jeho smluvního partnera. Vydání spoluvlastnického podílu neoprávněné osobě, po němž následovala série dalších převodů, je natolik věcně i časově vzdáleno od vzniku škody, že škodu již nelze považovat za adekvátní následek tohoto jednání. Z hlediska kritéria předvídatelnosti proto lze uzavřít, že okolnost, že se případní další nabyvatelé nesprávně restituovaného spoluvlastnického podílu nedomohou plnění poskytnutého na základě neplatných převodních smluv pro platební neschopnost a následný zánik některého smluvního partnera, byla v době protiprávního jednání státu nepravděpodobná, tedy nepředvídatelná.“

³³ Attila Fenyves, Ernst Karner, Helmut Koziol, Elisabeth Steiner (eds), *Tort Law in the Jurisprudence of the European Court of Human Rights* (2011) Walter de Gruyter GmbH & Co. KG, Berlin/Boston, str. 838., „z pohľadu komparatívneho práva, požiadavka na „priamu príčinnú súvislosť“ je veľmi bežná, nachádza sa napríklad vo francúzskom práve. Tento koncept však má závažnú nevýhodu, ako ukazuje aj judikatúra ESJP. Nepomenúva totiž dostatočne jasne rozhodujúce posudzovacie kritériá pre alebo proti priznaniu náhrady škody. To je pravdepodobne dôvod prečo „common law“ opustilo svoj pôvodný test „priameho dôsledku“, ktorý bol založený na priamosti spôsobenia škody, a nahradilo ho pojmom predvídatelnosti. Preto, ako správne zdôraznil Bydliński, bolo by vhodnejšie keby [ESJP] tiež nahradil nejasné kritérium „priamej príčinnej súvislosti“ omnoho presnejšími kritériami predvídatelnosti a adekvátnosti. Prijatie týchto pojmov by mohlo prispieť k tomu, že úvahy vedúce k rozhodnutiu v obzvlášť zložitej oblasti obmedzenia zodpovednosti by boli transparentnejšie a tým pádom by urobili rozhodnutia ľahšie pochopiteľnými.“

³⁴ In: ŠTEVČEK, Marek, DULAK, Anton, BAJÁNKOVÁ, Jana, FEČÍK, Marián, SEDLAČKO, František, TOMAŠOVIČ, Marek a kol. *Občiansky zákonník I. 2.* vydání. Praha: C. H. Beck, 2019, s. 1456, marg. č. 5.

³⁵ Koziol, H. *Basic Questions of Tort Law from a Germanic Perspective.* Jan Sramek Verlag KG Wien. 2012, s. 277-278.

³⁶ Tamtiež.

³⁷ Csach, K. a kol. *Profesijná zodpovednosť. Zodpovednosť za škodu spôsobenú pri výkone vybraných činností s akcentom na europeizáciu deliktneho práva.* Košice, 2011, str. 102.

³⁸ *Nález Ústavného súdu ČR, sp. zn. I. ÚS 312/05.*

príчинnosti vypomohli aj doktrínou o ochrannom účele normy. Argument ochranného účelu normy v podmienkach Slovenskej republiky už použil aj Ústavný súd SR, ktorý sa vo svojom rozhodnutí pomerne jasne vyslovil k negatívnym podmienkam tejto doktríny, teda určil podmienky, za ktorých škodca nebude zodpovedať za škodu pri použití doktríny o ochrannom účele normy.³⁹

Podstatou doktríny o ochrannom účele normy je tak myšlienka, že zodpovedať za škodu sa má vždy vtedy, ak došlo k porušeniu toho pravidla, ktorého účelom bolo chrániť poškodeného pred touto škodou.⁴⁰ Podľa doktríny ochranného účelu je škodca povinný poskytnúť náhradu len tomu, koho ochranu sledovala porušená právna norma. Chránený má byť teda len ten právny statok, porušeniu ktorého má za účel daná norma zabrániť.

Príčinná súvislosť v rozhodovacej praxi slovenských a českých súdov

Rozhodovacia prax slovenských a českých súdov pri preukazovaní príčinnej súvislosti vychádzala v minulosti prevažne z rozhodnutia Najvyššieho súdu,⁴¹ ktoré pre preukázanie príčinnej súvislosti vyžadovalo priamosť medzi príčinou a následkom a zároveň istotu v preukázaní takejto priamej kauzality. Rovnakú líniu k právnej kauzalite razili aj neskoršie rozhodnutia Najvyššieho súdu SR, v ktorých bolo konštatované, že atribútom príčinnej súvislosti je „*priamosť pôsobenia príčiny na následok, pri ktorej príčina priamo (bezprostredne) predchádza následku a vyvoláva ho. Vzťah príčiny a následku musí byť preto priamy, bezprostredný, neprerušovaný; nestačí, ak je iba sprostredkovaný*“.⁴² V iných rozhodnutiach súdy zase vyžadovali, aby bola príčinná súvislosť aspoň bezpečne preukázaná,⁴³ resp. istá.⁴⁴

Uvedená rozhodovacia prax však podľa nášho názoru dospela k takému extrémne formálnemu a prísnemu posudzovaniu právnej kauzality, ktoré je v príkrom rozpore s požiadavkami právneho štátu a úlohami štátu ako primárneho zabezpečovateľa materiálnej spravodlivosti pre svojich občanov.

Príkladom je možné poukázať na rozhodnutie⁴⁵ Najvyššieho súdu SR, v ktorom konštatoval nedostatok právnej kauzality z dôvodu, že zhoršený zdravotný stav rodičov po smrteľnom úraze ich syna v dôsledku autonehody posúdil v príčinnej súvislosti s ich reakciou na úmrtie syna, nie v príčinnej súvislosti so samotnou smrteľnou autonehodou ich syna. Najvyšší súd SR v tomto prípade teda nevidel príčinnú súvislosť medzi porušením právnej povinnosti vinníka autonehody, ktoré vyústilo do smrti syna na jednej strane a tvrdeným poškodením zdravia rodičov usmrteného syna na strane druhej. Podľa Najvyššieho súdu SR totiž nešlo o priamy a bezprostredný následok protiprávneho úkonu vinníka autonehody, keďže protiprávny úkon (spôsobenie dopravnej nehody) v žiadnom prípade nesmeroval k vzniku

³⁹ Napr. rozhodnutie Ústavného súdu sp. zn. II ÚS 295/2017/11, „*Podľa teórie ochranného účelu právnej normy sa nemusí nahradiť tá škoda, ktorá by síce pri správaní sa v súlade s právom nevznikla, ale nebolo účelom porušenej právnej normy chrániť pred vznikom takejto škody Škodca nebude zodpovedať, ak:*

(a) norma, ktorá je porušená škodcom, nie je určená na ochranu právneho statku, ktorý škodca porušil,
(b) konkrétne porušenie právneho statku síce spadá samo osebe do ochrannej pôsobnosti deliktúálneho pravidla správania sa, porušenie však nezvýšilo riziko v miere podstatnej pre určenie zodpovednosti, lebo dodržanie pravidla správania sa by nezmenšilo riziko vzniku škody, pre zabránenie ktorej bolo toto pravidlo ustanovené, alebo
(c) porušené pravidlo správania má síce zabrániť porušeniu právneho statku, nie však zabrániť z toho vzniknutej škode.“

⁴⁰ Csach, K. Glosa k uzneseniu Ústavného súdu SR sp. zn. II. ÚS 295/2017 z 9.5.2017 (ochranný účel normy a zodpovednosť za bankový dohľad). In: Súkromné právo / Ročník 2017 / Vydanie 5/2017.

⁴¹ Rozhodnutie Najvyššieho súdu, Rc 7/1979.

⁴² Rozhodnutie Najvyššieho súdu SR, sp. zn. 2 Cdo 292/2006.

⁴³ Rozsudok Najvyššieho súdu ČR, sp. zn. 1 Cz 59/90.

⁴⁴ Rozsudok Najvyššieho súdu SR, sp. zn. 25 Cdo 4758/2008.

⁴⁵ Rozhodnutie Najvyššieho súdu SR, sp. zn. 2Cdo/73/2006.

škody na zdraví rodičov (títo neboli účastníkmi dopravnej nehody). Najvyšší súd SR napokon uzavrel, že príčinná súvislosť medzi poškodením zdravia rodičov a protiprávnym konaním tohto vinníka nebola daná, keďže poškodenie zdravia rodičov spočívalo v udalosti, ktorá je už sama osebe následkom protiprávneho konania vinníka.

Už dlhšiu dobu sa však v odborných kruhoch poukazuje na to, že takto prísne a silno formalistické posudzovanie príčinnej súvislosti je neudržateľné.⁴⁶ Požiadavka na preukazovanie „stopercentnej“ neprerušenej a priamej objektívnej príčinnosti, resp. preukazovanie kauzality so sto percentnou istotou sa totiž v podmienkach reálneho života zdá nereálna a nedosiahnuteľná. Obdobne sa vyjadril už aj Ústavný súd ČR,^{47 48} alebo aj Najvyšší súd ČR, ktorý konštatoval, že *„i když nelze vždy trvat na stoprocentním prokázání příčinné souvislosti mezi postupem poskytovatele zdravotní péče a úmrtím pacienta, existence příčinné souvislosti musí být prokázána s vysokou mírou pravděpodobnosti, musí se jednat o příčinu převažující, nestačí tu pouhá naděje na vyléčení, či obecné konstatování obvyklé 50 % pravděpodobnosti vyléčení“*.⁴⁹

Ako sme už spomínali, príčinná súvislosť nie je pojmom definovaným právnymi predpismi. Sú to práve súdy, ktoré svojou rozhodovacou praxou tvoria konkrétne požiadavky na preukazovanie kauzality. Súdom preto patrí právo a zároveň aj povinnosť, aby vo svojej rozhodovacej praxi zvolili taký prístup ku kauzalite, ktorý bude odzrkadľovať nielen formálnu, ale najmä materiálnu spravodlivosť.

3 PRÍČINNÁ SÚVISLOSŤ V KONTEXTE ZODPOVEDNOSTI ŠTÁTU ZA ŠKODU

Účelom ústavného práva na náhradu škody podľa čl. 46 ods. 3 Ústavy je v širšom ponímaní ochrana jednotlivca pred nekontrolovaným výkonom štátnej moci mimo zákonných a ústavných mantinelov. Je pri tom potrebné brať na zreteľ faktickú nerovnosť jednotlivca a štátu a z toho plynúcu nebezpečnosť prekračovania zákonných a ústavných mantinelov pri výkone verejnej moci štátom. Interpretácia a aplikácia podmienok náhrady škody spôsobenej štátom zo strany súdov by preto mala byť dostatočne odradzujúca pre štát, aby k takémuto zneužívaniu ani nadužívaniu moci zo strany štátu nedochádzalo. Zároveň by mala zabezpečiť, ak už k porušeniu práva zo strany štátu dôjde, aby v maximálnej možnej miere dochádzalo ku kompenzácii všetkej škody spôsobenej štátom.

Poslaním súdov pri presadzovaní zodpovednosti štátu za škodu je teda zabezpečiť, aby štát svoju moc a svoj „monopol“ voči fyzickým a právnickým osobám nezneužíval ani nenadužíval. Zároveň ale, ak toto poruší, je na súdoch, aby zabezpečili, že štát za takéto konanie bude niesť riadnu zodpovednosť a poškodené osoby reálne odškodní. Ako už totiž bolo naznačené, súdy pri výklade a aplikácii podmienok deliktuálnej zodpovednosti (vrátane právnej kauzality), nehrajú len rolu štatistu, ale tieto podmienky interpretujú v okolnostiach konkrétneho prípadu. Každý výklad týchto podmienok deliktuálnej zodpovednosti však musí vždy vychádzať z ústavnoprávnych východísk, účelu zodpovednosti štátu za škodu a poslania súdov pri jej presadzovaní. V neposlednom rade, výklad súdov by mal byť tiež v súlade so všeobecným ponímaním spravodlivosti a princípami právneho štátu.

V kontexte Zákona o zodpovednosti štátu preto podľa nášho názoru neobstojí judikatúra, ktorá vyžaduje, aby príčinná súvislosť bola „priama a bezprostredná“.

⁴⁶ DULAK, Anton. § 420 [Zodpovednosť za zavinenie]. In: ŠTEVČEK, Marek, DULAK, Anton, BAJÁNKOVÁ, Jana, FEČÍK, Marián, SEDLAČKO, František, TOMAŠOVIČ, Marek a kol. Občiansky zákonník I. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2019, s. 1456, marg. č. 5.

⁴⁷ Ústavný súd Českej republiky (ďalej len ako „Ústavný súd ČR“).

⁴⁸ Uznesenie Ústavného súdu ČR, I. ÚS 1919/08.

⁴⁹ Rozsudok Najvyššieho súdu ČR, sp. zn. 25 Cdo 164/2018.

Príčinná súvislosť pri vzniku nemajetkovej ujmy ako následku nezákonného výkonu verejnej moci

Čisto z formálneho hľadiska je v tejto súvislosti potrebné na úvod uviesť, že Ústava ani Zákon o zodpovednosti štátu takú podmienku pre priznanie náhrady nestanovujú.⁵⁰ Podľa Ústavy, Listiny základných práv a slobôd ako aj Zákona o zodpovednosti štátu postačuje, ak bola škoda štátom „spôsobená“ a nevyžaduje sa, aby bola spôsobená priamo a bezprostredne.⁵¹

Napriek tomu však je možné identifikovať viacero rozhodnutí, v ktorých Najvyšší súd SR trval na preukázaní priamej a bezprostrednej právnej príčinnej súvislosti.⁵² Aplikácia takejto príčinnej súvislosti však podľa nás môže viesť k nelogickým záverom. Napríklad v kontexte už uvedeného rozhodnutia⁵³ Najvyššieho súdu SR, v ktorom konštatoval nedostatok príčinnej súvislosti medzi smrteľnou autonehodou syna a vzniknutou ujmov u rodičov tohto syna.

Predstavme si totiž situáciu, keď štát prostredníctvom orgánov činných v trestnom konaní trestne stíha osobu - podnikateľa, pričom toto trestné stíhanie je po dobu jeho vedenia medializované. Na podklade uvedenej medializácie dochádza k zásahu do dobrého mena a občianskej cti stíhanej osoby, keďže v očiach laickej verejnosti sa takýto človek dlhodobo javí ako „kriminálnik“. Zásahy do dobrého mena a cti dotknutej osoby sa napokon pretavia aj do konkrétnych ujmy v podobe narušených osobných vzťahov a psychiky stíhanej osoby, ako aj v narušení jeho podnikateľských a iných zárobkových aktivít. Po rokoch takto vedeného trestného stíhania a jeho medializácie je napokon toto zastavené z dôvodu, že sa preukáže, že táto osoba žiadny trestný čin nespáchala.

Ak by súdy v danom prípade aplikovali výklad vyžadujúci priamosť a bezprostrednosť príčinnej súvislosti medzi nezákonným trestným stíhaním a vznikom nemajetkovej ujmy, táto by nemohla byť úspešne uplatnená z dôvodu nedostatku kauzality. Pri aplikácii výkladu o priamej a bezprostrednej kauzalite by sme totiž museli uzavrieť, že k vzniku nemajetkovej ujmy nedošlo v príčinnej súvislosti s nezákonným trestným stíhaním, ale v príčinnej súvislosti s medializáciou, resp. so spracovaním medializovaných informácií zo strany verejnosti. Kauzálna reťaz medzi nezákonným trestným stíhaním a nemajetkovou ujmov by tak bola „prerušená“.

Ak by sme šli ešte ďalej, tak pri uplatnení uvedeného výkladu by bolo v podstate nemožné domáhať sa akejkoľvek náhrady nemajetkovej ujmy. Spôsobilosť nezákonného trestného stíhania uskutočniť zásah do dobrého mena a občianskej cti nezákonne stíhanej osoby by bola *a priori* vylúčená. Dokonca aj v prípade, ak by medializáciu zabezpečovali priamo orgány činné v trestnom konaní.⁵⁴ K tvorbe názoru o stíhanej osobe v očiach verejnosti totiž nikdy nedochádza priamo trestným stíhaním, ale až spracovaním informácie o trestnom stíhaní vo vedomí osôb, ku ktorým sa táto informácia dostane.

Takýto výklad príčinnej súvislosti nepovažujeme za želaný a správny. Podľa nášho názoru podmienku „priamosti a bezprostrednosti“ príčinnej súvislosti nie je možné vnímať absolutisticky. Výklad príčinnej súvislosti je potrebné interpretovať ústavne konformným spôsobom a vždy s ohľadom na konkrétne skutkové okolnosti. S ohľadom na potrebu ústavne

⁵⁰ Podľa čl. 46 ods. 3 ústavy: „Každý má právo na náhradu škody spôsobenej nezákonným rozhodnutím súdu, iného štátneho orgánu či orgánu verejnej správy alebo nesprávnym úradným postupom.“ Podľa čl. 36 ods. 3 Listiny základných práv a slobôd: „Každý má právo na náhradu škody, ktorú mu spôsobilo nezákonné rozhodnutie súdu, iného štátneho orgánu či orgánu verejnej správy alebo nesprávny úradný postup.“ Podľa § 3 ods. 1 Zákona o zodpovednosti „Štát zodpovedá za podmienok ustanovených týmto zákonom za škodu, ktorá bola spôsobená orgánmi verejnej moci (...)“.

⁵¹ Aj v kontexte civilnoprávnej zodpovednosti bola požiadavka na priamosť a bezprostrednosť dotvorená až súdnou praxou, keďže ani ustanovenie § 420 ods. 1 Občianskeho zákonníka v sebe neobsahuje túto požiadavku.

⁵² Uznesenie Najvyššieho súdu SR, sp. zn. 4Cdo/54/2020.

⁵³ Rozhodnutie Najvyššieho súdu SR, sp. zn. 2Cdo/73/2006.

⁵⁴ Samotná medializácia *a priori* nenapĺňa znaky protiprávnosti ako prvej podmienky pre uplatnenie nároku na náhradu nemajetkovej ujmy.

konformného výkladu podmienok zodpovednosti štátu za škodu totiž súdy nesmú zužovať jej ústavou a zákonom vymedzený rozsah cez dodatočne vytvorené podmienky a bariéry.

Nižšie súdy však v praxi často zamietajú uplatnené nároky na náhradu nemajetkovej ujmy voči štátu práve z dôvodu nepreukázania príčinnej súvislosti, poprípade tiež z dôvodu nepreukázania vzniku ujmy, resp. jej výšky. Prílišnú prísnosť a formalizmus nižších súdov pri posudzovaní týchto otázok nedávno kritizoval už aj Najvyšší súd SR vo svojom rozhodnutí,⁵⁵ pričom ideovo vychádzal najmä zo staršej českej judikatúry.⁵⁶ Ani toto rozhodnutie Najvyššieho súdu SR však definitívne nevyriešilo vyššie zmienenú výkladovú nejednotnosť pojmu „príчинná súvislosť“ v kontexte nemajetkovej ujmy a deliktuálnej zodpovednosti štátu. Tam uvedené závery však podľa nášho názoru výrazne uľahčujú dôkaznú pozíciu poškodeným v sporoch o náhradu škody proti štátu.

Zaujímavým argumentom proti takémuto formálnu a striktnému výkladu príčinnej súvislosti je aj neprímeranosť dôkazného bremena. Najvyšší súd SR už nižšie súdy kritizoval za to, že na žalobcov prenášali neprímerané dôkazné bremeno týkajúce sa preukázovania jednotlivých podmienok deliktuálnej zodpovednosti (vrátane kauzálneho nexu). Najvyšší súd SR konštatoval, že „za situácie, kedy žalobca nie je schopný presne určiť a preukázať výšku škody spôsobenej nezákonným rozhodnutím alebo nesprávnym úradným postupom, pričom však preukáže a odôvodní, že mu taká škoda vznikla, nemôžu súdy rozhodnúť, že mu škoda nebude vôbec nahradená, alebo že medzi protiprávnym konaním a vznikom škody nie je príчинná súvislosť“.⁵⁷ V inom rozhodnutí zas Najvyšší súd SR považoval nižšími súdmi uložený štandard nesplniteľného dôkazného bremena iba na žalobcov, ako jednu stranu civilného sporu, za zjavné porušenie zásady rovnosti zbraní podľa Civilného sporového poriadku.^{58 59}

Požiadavka súdov na preukázanie priamej a bezprostrednej kauzality sa javí nesprávna aj v kontexte novšej rozhodovacej praxe, podľa ktorej platí, že v prípade objektívnej zodpovednosti štátu za nezákonné trestné stíhanie sa vznik nemajetkovej ujmy takpovediac prezumuje. Nemajetkovú ujmu predstavuje už samotný zásah orgánov verejnej správy do práv fyzickej a právnickej osoby. Vyššie uvedené potvrdzuje aj nález Ústavného súdu SR⁶⁰ a rozhodnutie Ústavného súdu ČR.⁶¹ Aj podľa Najvyššieho súdu SR platí, že „Zásadne platí princíp ochrany práv každého, kto bol poškodený alebo zasiahnutý nezákonným rozhodnutím alebo nesprávnym úradným postupom orgánom verejnej moci, v tomto prípade OČTK, a že nemajetkovú ujmu predstavuje už samotný zásah týchto orgánov do práv fyzickej a právnickej osoby(...)“.⁶²

⁵⁵ Podľa uznesenia Najvyššieho súdu SR, sp. zn. 4Cdo/54/2020 platí, že „Vo sfére regulácie následkov výkonu verejnej moci a deliktnej zodpovednosti štátu za spôsobenú majetkovú a nemajetkovú ujmu pri aplikácii zákona č. 514/2003 Z. z., v prípadoch zodpovednosti štátu za škodu totiž nesmie dôjsť priamo ani nepriamo k obmedzeniu rozsahu základného práva zaručeného čl. 46 ods. 3 ústavy, či k jeho zúženiu, alebo dokonca k jeho vylúčeniu. Je nutné kompenzovať všetku ujmu. Právny základ tohto nároku vyplýva zo základných princípov materiálneho právneho štátu (čl. 1 ods. 1 ústavy), ktorý musí niesť objektívnu zodpovednosť za konanie svojich orgánov či za konanie, ktorým štátny orgán alebo orgán verejnej moci priamo zasahuje do základných práv a slobôd jednotlivca“.

⁵⁶ Nález Ústavného súdu ČR, sp. zn. II. ÚS 1430/13, bod 38.

⁵⁷ Uznesenie Najvyššieho súdu SR, sp. zn. 4 Cdo/125/2019.

⁵⁸ Zákon č. 160/2015 Z. z., Civilný sporový poriadok (ďalej len ako „Civilný sporový poriadok“).

⁵⁹ Uznesenie Najvyššieho súdu SR, sp. zn. 4Cdo/130/2020.

⁶⁰ Nález Ústavného súdu SR, sp. zn. III. ÚS 754/2016-42, „každé trestné konanie negatívne ovplyvňuje osobný život trestne stíhaného, na ktorého sa síce do okamihu právoplatnosti meritórneho rozhodnutia prihliada ako na nevinného, ale už samotný fakt trestného stíhania je záťažou pre každého obvineného. Už samotné trestné stíhanie výrazne zasahuje do súkromného a osobného života jednotlivca, do jeho cti a dobrej povesti, a to tým skôr, ak ide o obvinenie nepravdivé, ktoré je potvrdené právoplatným oslobodzujúcim rozsudkom súdu“

⁶¹ Nález Ústavného súdu ČR, sp. zn. I. ÚS 554/04.

⁶² Uznesenie Najvyššieho súdu SR, sp. zn. 4Cdo/130/2020.

Aj z toho dôvodu „istotu“ pri preukazovaní „priamej a bezprostrednej“ príčinnej súvislosti nepovažujeme za správnu a racionálnu požiadavku súdov. Istota navyše nemôže byť dôkazným štandardom pri preukazovaní žiadnej príčinnej súvislosti, resp. náhrady nemajetkovej ujmy ako takej. Požiadavka na preukazovanie „stopercentnej“ neprerušenej a priamej objektívnej príčinnosti je v reálnych podmienkach nedosiahnuteľná, čo uznali už aj viaceré rozhodnutia súdov.⁶³

V kontexte takto vysoko nastaveného štandardu na preukazovanie kauzality je potom podľa nášho názoru potrebné sa kriticky postaviť aj ku konštatovaniu Najvyššieho súdu SR v ktorom uviedol, že „...otázka príčinnej súvislosti nie je otázkou právnou, ide o skutkovú otázku, ktorá môže byť riešená len v konkrétnych súvislostiach; vyriešenie tejto otázky preto nemožno uložiť znalcomi“.⁶⁴ Po prvé, podľa ustanovenia § 207 ods. 2 Civilného sporového poriadku sa znalec v civilnom konaní nemôže vyjadrovať k právnemu posúdeniu veci. Znalecký posudok v sporovom konaní slúži ako nástroj na preukázanie skutkových okolností, nie právnej argumentácie. Preto máme za to, že z povahy znaleckého posudku ako dôkazného prostriedku a s ohľadom na to, že príčinná súvislosť je otázkou skutkovou, nie právnou, je možné príčinnú súvislosť dokazovať znaleckým posudkom, resp. znalecký posudok môže slúžiť ako nástroj na presvedčenie súdu o existencii alebo neexistencii kauzality. Samozrejme je potom vždy na súde ako vyhodnotí závery znaleckého posudku a ako tieto závery aplikuje v kontexte kauzality na daný konkrétny prípad.

Rovnaký postup je napokon viditeľný aj v iných rozhodnutiach Najvyššieho súdu SR,⁶⁵ kde kritizoval nižšie súdy práve za to, že neuznali dostatok kauzality v prípade, kde takáto kauzalita bola konštatovaná znalcami. V tomto prípade Najvyšší súd SR vychádzal z posúdenia znalcov, ktorí vo svojich znaleckých posudkoch konštatovali príčinnú súvislosť medzi pracovným úrazom a neskoršou invaliditou poškodenej. Aj keď v tomto prípade išlo o pracovnoprávny spor, atribúty dokazovania príčinnej súvislosti sú obdobné ako v prípade civilného sporu.

Príliš prísna a úzka interpretácia kauzálneho nexu pri nemajetkovej ujme a zodpovednosti štátu za škodu je nezlučiteľná aj s princípom všeobecne ponímanej spravodlivosti, ktorý v právnom štáte musí mať svoj odraz v každom súdnom rozhodnutí.⁶⁶

Z ustálenej judikatúry Ústavného súdu SR vyplýva, že do obsahu základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 Ústavy patrí aj právo každého na to, aby sa v jeho veci vykonal ústavne súladný výklad aplikovanej právnej normy.⁶⁷ Súdy sú povinné zákon vykladať tak, aby bola zabezpečená efektívna ochrana základných práv⁶⁸ a uprednostniť ten výklad právnej normy, ktorý zabezpečí plnohodnotnejšiu ochranu týchto práv.⁶⁹

Pri priznávaní náhrad za ujmu spôsobenú výkonom verejnej moci má byť v centre pozornosti súdov primárne záujem jednotlivca (poškodeného a nositeľa ústavnoprávnej ochrany) a nie záujem štátu (ako škodcu).⁷⁰ Podľa Najvyššieho súdu SR „Všeobecné súdy pri rozhodovaní preto nikdy nesmú zabúdať na ústavný pôvod a zakotvenie nárokov uplatňovaných podľa zákona č. 514/2003 Z. z. Je preto nevyhnutné v každom prípade dbať na to, aby fakticky

⁶³ Rozsudok Najvyššieho súdu ČR, sp. zn. 25 Cdo 164/2018.

⁶⁴ Rozsudok Najvyššieho súdu SR, sp. zn. 5 Cdo 126/2009.

⁶⁵ Uznesenie Najvyššieho súdu SR, sp. zn. 1 M Cdo/4/2009.

⁶⁶ Nález Ústavného súdu SR č. k. IV. ÚS 422/2018-46.

⁶⁷ Rozhodnutie Ústavného súdu SR IV. ÚS 77/02.

⁶⁸ Rozhodnutie Ústavného súdu SR II. ÚS 31/04.

⁶⁹ Rozhodnutie Ústavného súdu SR II. ÚS 148/06, III. ÚS 348/06, IV. ÚS 207/07.

⁷⁰ Ústava Slovenskej republiky je totiž postavená na prednosti jednotlivca pred štátom. Štátna moc pochádza od občanov (čl. 2 ods. 1 Ústavy), štátne orgány môžu konať iba na základe ústavy, v jej medziach a v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanoví zákon (čl. 2 ods. 2 Ústavy), každý môže konať, čo nie je zákonom zakázané, a nikoho nemožno nútiť, aby konal niečo, čo zákon neukladá (čl. 2 ods. 3 Ústavy). Štát môže základné práva fyzických a právnických osôb obmedzovať iba ak sú na to dostatočné dôvody a iba v primeranom rozsahu (čl. 13 Ústavy).

nedošlo k vyprázdneniu dotknutého základného práva pri použití jeho zákonného vykonania. Inak povedané, aplikáciou citovaného zákona nesmie dôjsť, priamo alebo nepriamo, k obmedzeniu rozsahu základného práva zaručeného čl. 46 ods. 3 ústavy, podľa ktorého je nevyhnutné kompenzovať všetku ujmu, ktorú by bolo možné namietat', a nie naopak nepriznať nič, tak, ako to urobili nižšie súdy, z ktorého závermi sa dovolací súd už prima facie nestotožňuje.“⁷¹

Interpretácia zákona teda nemôže popierať účel a zmysel právnej úpravy ako takej a vo svojich dôsledkoch reštriktívne zasahovať do základných práv a slobôd, ktorých rešpektovanie je súčasťou základných princípov právneho štátu.⁷² Zmyslom a účelom Zákona o zodpovednosti štátu je stanoviť v súlade s čl. 46 ods. 3 Ústavy podmienky, za ktorých vzniká právo na náhradu škody spôsobom, ktorý umožňuje odškodniť všetky prípady, v ktorých bola poškodenému spôsobená ujma takým rozhodnutím orgánu verejnej moci, ktorý sa neskôr ukázal ako nezákonný.⁷³

ZÁVER

Aj keď v kontexte Zákona o zodpovednosti štátu je možné zo strany Najvyššieho súdu SR identifikovať použitie doktríny o adekvátnej príčinnosti,^{74 75} resp. dokonca aj doktríny o ochrannom účele normy,⁷⁶ v rozhodovacej praxi nižších súdov sa stále vyskytuje množstvo rozhodnutí, ktoré sledujú staršiu líniu judikatúry a zamietajú nároky poškodených pre nedostatok „priamej“, „bezprostrednej“ a ničím „nepretržitej“ kauzálnej reťaze. Uvedená rozhodovacia línia však v mnohých prípadoch smeruje k absurdným zamietnutiam nárokov na náhradu škody. V kontexte zodpovednosti štátu za nezákonný výkon verejnej moci sa častokrát tieto rozhodnutia javia byť aj v príkrom rozpore s ústavne garantovanými právami a materiálnou spravodlivosťou ako imanentnou súčasťou právneho štátu.

POUŽITÁ LITERATÚRA

FENYVES, A., KARNER, E., KOZIOL, H., STEINER, E. (eds), Tort Law in the Jurisprudence of the European Court of Human Rights (2011)Walter de Gruyter GmbH & Co. KG, Berlin/Boston.

CSACH, K. Glosa k uzneseniu Ústavného súdu SR sp. zn. II. ÚS 295/2017 z 9.5.2017 (ochranný účel normy a zodpovednosť za bankový dohľad). In: Súkromné právo / Ročník 2017 / Vydanie 5/2017.

CSACH, K. a kol. Profesionálna zodpovednosť. Zodpovednosť za škodu spôsobenú pri výkone vybraných činností s akcentom na europeizáciu deliktneho práva. Košice, 2011.

DOLEŽAL, A., DOLEŽAL, T. Kauzalita v civilním práve se zaměřením na medicínskoprávní spory. Praha. Ústav státu a práva AV ČR, 2016. ISBN: 978-80-87439-27-2.

DULAK, A. § 420 [Zodpovednosť za zavinenie]. In: ŠTEVČEK, M., DULAK, A., BAJÁNKOVÁ, J., FEČÍK, M., SEDLAČKO, F., TOMAŠOVIČ, M. a kol. Občiansky zákonník I. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2019.

FEKETE, I. Občiansky zákonník 1. Veľký komentár. Bratislava: Eurokódex, 2011.

⁷¹ Rozhodnutie Najvyššieho súdu SR, sp. zn. 4Cdo/130/2020.

⁷² Nález Ústavného súdu SR č. k. IV. ÚS 422/2018-46.

⁷³ Rozhodnutie Ústavného súdu SR II. ÚS 25/2011-33 z.

⁷⁴ Uznesenie Najvyššieho súdu SR, sp. zn. 7Cdo/89/2021, „Protiprávny úkon nemusí byť jedinou príčinou vzniku škody (kumulatívna kauzalita), stačí, že je jednou z príčin, a to príčinou dôležitou, podstatnou a značnou.“

⁷⁵ Uznesenie NS SR sp. zn. 6M Cdo 11/2010.

⁷⁶ Uzneseniu Ústavného súdu SR, sp. zn. II. ÚS 295/2017.

KOZIOL, H. Basic Questions of Tort Law from a Germanic Perspective. Jan Sramek Verlag KG Wien. 2012.

LUBY, Š. Príčinná súvislosť v občianskom práve. Právny obzor, 1953.

MAŤKO, D. *Právna zodpovednosť zdravotníckych pracovníkov*. Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta. Mílniky práva v stredoeurópskom priestore 2013, II. časť.

MITTERPACHOVÁ J. *Zodpovednosť za škodu v obchodnom práve*. Wolters Kluwer. 2015. ISBN978-80-8168-1776.

OVEČKOVÁ, O. a kol. *Obchodný zákonník. Komentár 2*. Bratislava: Iura Edition, 2012.

SUCHOŽA, J. a kol., *Účinnosť vybraných právnych inštitútov a ekonomicko-finančných nástrojov v systéme regulácie ekonomiky*. Košice, 2013.

SUCHOŽA, J. a kol., *Obchodný zákonník. Komentár*. Bratislava: EUROUNION, 2007.

ŠTEVČEK, M., DULAK, A., BAJÁNKOVÁ, J., FEČÍK, M., SEDLAČKO, F., TOMAŠOVIČ, M. a kol. *Občiansky zákonník I. 2. vydání*. Praha: C. H. Beck, 2019.

VENDOR LOCK-IN VO VEREJNOM OBSTARÁVANÍ - AKTUÁLNE VÝZVY, KONTROVERZIE A PREVENCIA

VENDOR LOCK-IN IN PUBLIC PROCUREMENT - CURRENT CHALLENGES, CONTROVERSIES AND PREVENTION

JUDr. Marek Griga

doktorandský študijný program občianske právo
Právnická fakulta, Trnavská univerzita v Trnave
Katedra občianskeho a obchodného práva
marek.griga@gmail.com

Abstrakt: Verejné obstarávanie, resp. jeho právna regulácia je mimoriadne dôležitou oblasťou práva ovplyvňujúcou nakladanie s verejnými zdrojmi, ktoré tvoria významnú časť hybnej sily hospodárstva Slovenskej republiky i Európskej únie. V právnej teórii, no i praxi sa v minulosti venoval pomerne veľký priestor analýze tzv. vendor lock-inu a jeho dopadom na procesy verejného obstarávania, najmä v prípade využitia priameho rokovacieho konania, ktoré bolo v režime zákona č. 25/2006 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov pomerne jednoduché a na jeho úspešné uplatnenie postačovalo obyčajné prehlásenie o autorských právach. S prijatím zákona č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov sa situácia otočila o 180 stupňov a de facto platí faktický stop stav pre priame rokovacie konania z dôvodu existencie výhradných práv v prípade ad hoc vyvíjaných systémov, a mimoriadne zložitú to je aj v prípade použitia priameho rokovacieho konania z technických dôvodov. Samozrejme doba výrazne pokročila a nástroje voči vendor lock-inu, t. j. zjednodušene závislosti od pôvodného dodávateľa sa premietli do národnej legislatívy i podzákonných pravidiel verejného obstarávania (metodické usmernenia a výkladové stanoviská Úradu pre verejné obstarávanie), či správy informačných technológií vo verejnej správe (Konceptia nákupu IT vo verejnej správe, Národná koncepcia informatizácia verejnej správy). V oblasti čerpania štrukturálnych fondov EÚ sa zašlo ešte ďalej a Ministerstvo investícií, informatizácie a regionálneho rozvoja SR vypracovalo komplexné vzorové dokumenty riadenia celého projektu implementácie informačného systému od zámeru až po ukončenie projektu, súčasťou sú aj zmluvné podmienky, ktoré v súlade s Konceptiou nákupu IT vo verejnej správe preberá odporúčania na elimináciu vendor lock-inu a ktoré boli (nepísane) povinným zmluvným štandardom v rámci štrukturálnych fondov EÚ. Tento príspevok, okrem popísania základných východísk vzniku vendor lock-inu po viac ako 10 rokov skúseností s bojom proti tomuto neželanému stavu, chce popísať problémy v boji proti vendor lock-inu, na ktoré sú aktuálne pravidlá prikrátke, resp. kde sú najväčšie nedostatky v ochrane pred týmto stavom a navodzuje polemiku ohľadne dvojakého prístupu k ad hoc vytvoreným dielam a krabicovým alebo špecializovaným softvérom, ktoré sú rovnako zamknuté, no tento stav, pre nás paradoxne, nie je spravídla považovaný za nezákonný. Napokon identifikuje situácie v zadávacej dokumentácii k verejnému obstarávaniu, ktoré podporujú vendor lock-in a uvádza odporúčania pre ich elimináciu. Príspevok zámerne opomína tradičnú tému vendor lock-inu - priame rokovacie konanie a túto spomína len marginálne.

Kľúčové slová: verejné obstarávanie, vendor lock-in, princípy verejného obstarávania

Abstract: Public Procurement, or rather its legal regulation, is an extremely important area of law influencing the management of public resources, which constitute a significant part of the driving force of the economy of the Slovak Republic as well as the European Union. In legal theory, but also in practice, in the past a relatively large space was devoted to the analysis of vendor lock-in and its impacts on public procurement processes, especially in the case of using the negotiation procedure without prior publication, which was in the regime of Public Procurement Act No. 25/2006 Coll. were relatively simple and for its successful application a simple declaration of copyright was sufficient. With the adoption of Public Procurement Act No. 343/2015 Coll., the situation turned 180 degrees and de facto there is an actual standstill for direct negotiations due to the existence of exclusive rights in the case of ad hoc developed systems, and it is also extremely complicated in the case of using the negotiation procedure without prior publication for technical reasons. Of course, the time has progressed significantly and the tools against vendor lock-in, i.e. simplified dependence on the original supplier, were reflected in the national legislation and sub-legislative rules of public procurement (methodological guidelines and interpretative positions of the Public Procurement Office), or the management of information technologies in public administration Concept of IT Procurement in Public Administration, National Concept of Informatization of Public Administration). V the area of EU structural funds, the Ministry of Investments, Informatization and Regional Development of the Slovak Republic went even further and developed complex model documents for managing the entire project of information system implementation from intention to project completion. They also include contractual terms, which in accordance with the Concept of IT Procurement in the public sector takes over the recommendations for eliminating vendor lock-in and which were (unwritten) a mandatory contractual standard within the EU structural funds. This contribution in addition to describing the basic starting points of the emergence of vendor lock-in after more than 10 years of experience with fighting against this unwanted state, it describes the problems in the fight against vendor lock-in to which the current rules are too short, or where there are the biggest shortcomings in the protection against this state and it provokes a debate about the dual approach to ad hoc created works and boxed or specialized software, which are equally locked, but this state is paradoxically not generally considered as illegal. Finally identifies situations in the tender documentation for public procurement that support vendor lock-in and provides recommendations for their elimination. The article intentionally omits the traditional theme vendor lock-in the negotiation procedure without prior publication and only mentions it marginally.

Keywords: public procurement, vendor lock-in, public procurement principles

ÚVOD

Verejné obstarávanie, resp. jeho právna regulácia je mimoriadne dôležitou oblasťou práva ovplyvňujúcou nakladanie s verejnými zdrojmi. Každý rok je v procesoch verejného obstarávania "prítomných" približne 14 % HDP, resp. 2 miliardy eur,¹ ktoré predstavujú platby za dodané služby, tovary a stavebné práce. Verejné obstarávanie, resp. jeho právna regulácia má významný vplyv na hospodársku súťaž, keďže jeho primárnym účelom je podpora čestnej a otvorenej hospodárskej súťaže a až následne pristupuje požiadavka na hospodárne a efektívne nakladanie s verejnými zdrojmi, čoho najjagavejším príkladom je odboj voči vendor lock-inu.

Významný podiel na tomto "koláči" dvoch miliónov eur majú totiž aj zákazky v oblasti IT, o to viac to platí za posledné roky, kedy (stále) prebieha digitálna transformácia a vzhľadom

¹TASR, ÚVO: Verejné obstarávanie a jednotný trh sú nástrojom politik EÚ, TASR, publikované 24. marca 2023, <https://www.teraz.sk/ekonomika/uvo-verejne-obstaravanie-a-jednotny/703184-clanok.html>

na revolúciu okolo umelej inteligencie možno očakávať aj nárast. Jedným z kritických bodov implementácie nových informačných systémov alebo podpory a prevádzky pôvodných systémov je možná existencia vendor lock-inu, ktorý napriek tomu, že je neželeným stavom, je do určitej miery prirodzený, a úplne mu zabrániť je takmer nemožným.

Vendor lock-in "trápi" verejné obstarávanie pritom už pomerne dlhú dobu, no stále sa nájdu nové (ak vychádzame z poznatkov na národnej úrovni), takmer neriešiteľné situácie alebo prejavy vendor lock-inu.

V právnej teórii, no i praxi sa v minulosti venoval pomerne veľký priestor analýze tzv. vendor lock-inu² a jeho dopadom na procesy verejného obstarávania, najmä v prípade využitia priameho rokovacieho konania, ktoré bolo v režime zákona č. 25/2006 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov pomerne jednoduché a na jeho úspešné uplatnenie postačovalo obyčajné prehlásenie o autorských právach, prípadne o existencii jedinečného know-how. S prijatím zákona č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov ("zákon o verejnom obstarávaní") sa situácia otočila o 180 stupňov a de facto dodnes platí faktický stop stav pre priame rokovacie konania z dôvodu existencie výhradných práv v prípade *ad hoc* vyvíjaných systémov alebo z dôvodu existencie jedinečného know how. Doba tiež výrazne pokročila i v obrane pred vendor lock-inom a nástroje voči vendor lock-inu, t. j. zjednodušene závislosti od pôvodného dodávateľa sa premietli do národnej legislatívy i podzákonných pravidiel verejného obstarávania (metodické usmernenia a výkladové stanoviská Úradu pre verejné obstarávanie), či správy informačných technológií vo verejnej správe (Konceptia nákupu IT vo verejnej správe, Národná koncepcia informatizácie verejnej správy). V oblasti čerpania štrukturálnych fondov EÚ sa na národnej úrovni zašlo ešte ďalej a Ministerstvo investícií, informatizácie a regionálneho rozvoja SR vypracovalo komplexné vzorové dokumenty riadenia celého projektu implementácie informačného systému od zámeru až po ukončenie projektu, súčasťou sú aj zmluvné podmienky, ktoré v súlade s Konceptiou nákupu IT vo verejnej správe preberá odporúčania na elimináciu vendor lock-inu a ktoré boli (nepísane) kvázi povinným zmluvným štandardom v rámci štrukturálnych fondov EÚ.³

Tento príspevok má okrem popisania základných východísk vendor lock-inu (pojmem a spôsoby ako mu zabrániť) po zohľadnení viac ako 10 rokov skúseností s bojom proti tomuto neželanému stavu za cieľ popísať problémy v boji proti vendor lock-inu, na ktoré sú aktuálne pravidlá prikrátke, resp. kde sú najväčšie nedostatky v ochrane pred týmto stavom a možno poukázať na dvojitý prístup k *ad hoc* vytvoreným dielam a krabicovým alebo špecializovaným softvérom,⁴ ktoré sú rovnako zamknuté, no tento stav (pre nás paradoxne), nie je spravídla

2 Pozri napr. Žoldoš, M., Je Vendor Lock – In vo verejnom obstarávaní vždy protiprávny? Určite nie, Publikované: 21. júna 2023, <https://www.platformofinvention.sk/je-vendor-lock-in-vo-verejnom-obstaravani-vzdy-protipravny-urcite-nie/> alebo Nechala, P, Kotovský M., Vendor lock-in: Nutné zlo alebo choroba pri verejnom obstarávaní informačných technológií?, publikované 1. 12. 2021, Verejné obstarávanie - právo a prax, Ročník 2021, Vydanie 6/2021, <https://www.vovpraxi.sk/sk/casopis/verejne-obstaravanie-pravo-a-prax/vendor-lock-in-nutne-zlo-alebo-choroba-pri-verejnom-obstaravani-informacnych-technologii.m-373.html> alebo aj Konceptia nákupu IT vo verejnej správe, dostupná na https://sp.vicepremier.gov.sk/verejne-obstaravanie-IKT/Verejn/2019_05_16_Koncepcia_nakupu_IT_s%20prilohami_schvalene_znenie.pdf.

³ Dostupné na <https://mirri.gov.sk/sekcie/informatizacia/riadenie-kvality-qa/>.

⁴ Konceptia nákupu IT vo verejnej správe, z pohľadu voľby niektorého z postupov verejného obstarávania klasifikuje z hľadiska miery úpravy funkčnosti, resp. pridanej hodnoty pri dodávke softvér ako:

"1. Krabicový softvér (ďalej len „krabicový SW“). Tento sa dodáva vo finálnej funkčnosti bez možnosti jej rozširovania či zákaznických úprav pri dodávke. Spravidla si verejný obstarávateľ kupuje licenciu na jeho používanie, ale neobjednáva si jeho parametrizáciu a customizáciu. Štandardne, 100 % hodnoty z obstarania tvoria licenčné poplatky za udelenie licencie a spravidla jej udržiavanie.

2. Špecializované konfigurovateľné riešenia, platformy alebo nástroje (ďalej len „špecializovaný SW“). Typickým príkladom je softvér - účtovníctvo. Dodáva sa s konečnou funkčnosťou, ale jeho úžitková hodnota sa typicky tvorí vo fáze implementácie jeho nastavovaním, resp. parametrizáciou. V krajnej miere dokonca doprogramovaním

považovaný za nezákonný. Napokon je cieľom na základe praktických skúseností identifikovať situácie v zadávacej dokumentácii k verejnému obstarávaniu, ktoré podporujú vendor lock-in a formulovať odporúčania pre ich elimináciu. Téma je stále aktuálna, pretože napriek rokom tohto boja proti tomuto fenoménu sú problémy spojené vendor lock-inom stále prítomné, tak ako je stále prítomný prechod na digitálnu ekonomiku a ako nastupuje umelá inteligencia, ktorá skôr či neskôr prenikne aj do oblasti verejnej správy.

1 VENDOR LOCK-IN VO VEREJNOM OBSTARÁVANÍ

Odboj proti vendor lock-inu započal už v roku 2013, kedy Európska komisia vydala⁵ Oznámenie komisie európskemu parlamentu, rade, európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a výboru regiónov Boj za otvorenosť – budovanie otvorených systémov IKT lepším využitím štandardov vo verejnom obstarávaní.

Vendor lock-in je veľmi zjednodušene povedané stav výhradnosti (exkluzivity) určitého dodávateľa ku konkrétnemu informačnému systému, resp. počítačovému programu,⁶ kedy je nemožné alebo takmer nemožné (či už právne alebo fakticky), alebo len s vynaložením neprimeraných finančných prostriedkov nahradiť takéhoto dodávateľa novým, a teda vzniká závislosť od dodávateľa, resp. výrobcovi tohto, v našom prípade, softvéru. K stavu vendor lock-inu pritom prichádza z rôznych dôvodov, okrem prirodzenej vlastnosti softvérových diel, ktorým sú výhradné práva autora softvéru, si to tiež nedostatočné prenesenie majetkových práv, neodovzdanie zdrojového kódu, problémy s migráciou dát, jedinečná buď doménová znalosť alebo znalosť konkrétneho IS (neprehľadný kód, obsfukácia zdrojového kódu a pod.), v závislosti od dôvodu vzniku tohto stavu potom poznáme vendor lock-in právny, dátový, technologický a personálny (znalostný).

K vzniku vendor lock-inu prichádza k skončení platnej zmluvy, kedy verejný obstarávateľ hľadá spôsoby, ako predĺžiť životnosť softvéru, prípadne ak chce prejsť na nový. Existencia vendor lock-inu ešte sama osebe nie je nezákonná, nezákonná je vtedy, ak spôsobuje, že verejný obstarávateľ nemôže v súlade so zákonom o verejnom obstarávaní realizovať verejnú

špecifickú chýbajúcu funkčnosť. Veľmi podobnú povahu majú aj rôzne systémové nástroje (databázy, operačné systémy, monitorovacie nástroje a pod.). Typicky si verejný obstarávateľ kupuje licenciu na jeho používanie a spravidla jej udržiavanie. Štandardne si musí obstaráť aj práce na jeho špecifické nastavenie, parametrizáciu a customizáciu pre svoje konkrétne podmienky.

V kategóriách obdobných bodom 1 a 2 potom možno nájsť i osobitný druh software, tzv. open-source SW, ktorý predstavuje počítačový softvér s otvoreným (všeobecne prístupným) zdrojovým kódom a ktorý je všeobecne prístupný pod spravidla nekomerčnou licenciou, ktorá umožňuje študovanie, poprípade vkladanie zmien a vylepšenie do zdrojového kódu a tým i do softvéru a umožňuje ďalšiu redistribúciu v modifikovanej alebo nezmenenej forme.

3. Unikátne softvérové dielo, resp. na mieru vytvorené unikátne riešenie (ďalej len „SW dielo“). V tomto prípade si verejný obstarávateľ kupuje od dodávateľa vývoj unikátneho diela, resp. jeho časti, podľa vlastného zadania. Dielo môže využívať rôzne špecializované SW (databázy, aplikačný server), čo predstavuje spôsob, ako minimalizovať rozsah na mieru tvoreného kódu a v konečnom dôsledku tak zlacniť a zrýchliť vývoj diela. Od voľby verejného obstarávateľa závisí, či má dodávateľ zákazky priestor na výber nástrojov alebo sú definované platformy a nástroje (vzhľadom na kompatibilitu s už skôr nadobudnutými softvérmi pri rozširovaní existujúceho diela). Úžitková hodnota pre verejného obstarávateľa vzniká zosynchronizovaním všetkých zakúpených platforiem a nástrojov spolu s vytvoreným softvérovým kódom. Štandardne, v hodnote obstarania sú dominantné práce súvisiace s vývojom diela, licenčné poplatky za použité platformy a nástroje sú minoritnou nákladovou položkou.“

⁵ Oznámenie komisie európskemu parlamentu, rade, európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a výboru regiónov Boj za otvorenosť – budovanie otvorených systémov IKT lepším využitím štandardov vo verejnom obstarávaní /* COM/2013/0455 final */ Boj za otvorenosť – budovanie otvorených systémov IKT lepším využitím štandardov vo verejnom obstarávaní, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/HTML/?uri=CELEX:52013DC0455>.

⁶ V tomto príspevku sa obmedzíme len vendor lock-in len vo vzťahu k softvéru, no prítomný je aj v oblasti dodávok hardvéru.

obstarávanie v prostredí čestnej a otvorenej hospodárskej súťaže. Vendor lock-in sa najčastejšie prejavuje v podobe nezákonného uzatvorenia dodatku k existujúcim zmluvám, priamym rokovacím konaním, prípadne fingovaním riadnej súťaže, do ktorej z dôvodu existencie výhradných práv nepríde žiadna relevantná ponuka⁷ okrem pôvodného dodávateľa, alebo sú podmienky verejného obstarávania natoľko výhodné pre pôvodného dodávateľa, že iné hospodárske subjekty môžu uspieť len za veľmi ekonomicky nevýhodných podmienok.

Musíme však tiež konštatovať, že ak je vendor lock-in neželený stav, je nutné zamyslieť sa aj nad obstarávaním licencií krabicových SW,⁸ prípadne iných proprietárnych technológií⁹ - štandardizovaných SW, ktoré v konečnom dôsledku prinášajú benefit jedinému hospodárskemu subjektu - nositeľovi majetkových práv k počítačovému programu. Máme tým na mysli situácie, kde verejní obstarávatelia, či obstarávatelia obstarávajú licencie nielen kancelárskych balíkov, ale aj licencie pre SW použitý v komplexných informačných systémoch ("technologický podvozok"- špecializovaný softvér), na ktorých je informačný systém vybudovaný. Máme za to, že na tieto situácie, hoc čo do dôsledku rovnaké, sa *de lege* neoprávnene nazerá inak. Tento dualizmus potom často vyúsťuje do absurdných situácií, kedy je ako súladné so zákonom vyhodnotený nákup licencií tohto "technologického podvozku", ktorého konečným dodávateľom je nositeľ majetkových práv, no obstaranie zásahov do zdrojového kódu "tohto technologického podvozku" prostredníctvom priameho rokovacieho konania od lokálnej pobočky už vyhodnotené ako zákonné nie je.¹⁰ Čo je absurdná situácia, pretože spoločne s nákupom licencií k špecializovanému SW (no i ku krabicovému SW) si verejný obstarávateľ zabezpečuje podporu a prevádzku tohto softvéru, ktoré sú zahrnuté v cene licencie, aj keď nie v úplne totožnej podobe (absentuje právo vyžadovať ad hoc zásah, a opravy SW sú realizované len v rámci výrobcom iniciovaných releasov).¹¹

Vendor lock-in vo verejnom obstarávaní, hoc akokoľvek prirodzený, je teda nežiadúci a dovoľme si tvrdiť, že aj veľmi rozporuplný jav. Rýchlosť, akou sa mení IKT a akým rýchlym spôsobom napredujú informačné technológie je totiž možné, možno najlepšie, vnímať na verejnom obstarávaní, kde sa dokonca v priebehu verejného obstarávania stane produkt často neaktuálny, čo vyvoláva v praxi mnohé problémy. Verejné obstarávania ako proces veľkou mierou rigidity sa napriek častým zmenám národnej legislatívy k v princípoch ovplyvňujúcich vendor lock-in nemení. Základom sú pritom základné princípy verejného obstarávania upravené v ust. § 10 ods. 2 zákona o verejnom obstarávaní,¹² pravidlá pre tvorbu opisu predmetu

⁷ Okrem tzv. krycích ponúk, t. j. ponúk, ktoré len fingujú skutočný záujem o získanie zákazky, no ich skutočným cieľom je to, aby zákazku získal konkurent, s ktorým predkladateľ krycej ponuky uzatvoril dohodu obmedzujúcu hospodársku súťaž vo verejnom obstarávaní. Ide teda o konkrétnu formu bid riggingu (alebo koluzívna účasť) vo verejnom obstarávaní, ktorý sa označuje pojmom „cover bidding“. Pozri v tejto súvislosti tiež napr. Zemanovičová, D. Semančíňová, L., Šramelová S., Šufliarsky J., Demčák P., Kartelové dohody vo verejnom obstarávaní, PROTIMONOPOLNÝ ÚRAD SR, Bratislava, 2010, dostupné na https://www.antimon.gov.sk/data/files/96_kartelove-dohody-vo-vo.pdf, kde „Podanie krycej ponuky - nazývané aj formálne podanie ponuky, doplnkové, alebo symbolické podanie ponuky a je najčastejšou formou kolúzie. Ide o prípady dohody o tom, že konkurent predloží vyššiu cenovú ponuku ako dohodnutý víťaz, alebo že konkurent predloží cenovú ponuku, ktorá je príliš vysoká na to, aby bola akceptovaná, alebo konkurent predloží ponuku s podmienkami, ktoré sú pre obstarávateľa jednoznačne neakceptovateľné. Cieľom tejto schémy je vyvolať ilúziu skutočnej súťaže a zakrytie umelo vysokej ceny.“

⁸ Pod pojmom krabicový softvér rozumieme štandardizovaný softvér, ako produkt bez možnosti zákaznických úprav alebo rozšírení, predávaný trhu genericky – všetkým odberateľom v rovnakej podobe.

⁹ Pod proprietárnou technológiou, konkrétne softvérom rozumieme, zjednodušene, softvér chránený autorským (alebo aj patentovým) právom, ktoré sú vynucované autorom/nositeľom autorských práv, t. j. je obmedzený na používanie, distribúciu a úpravy.

¹⁰ Rozhodnutie Rady Úradu pre verejné obstarávanie rozhodnutí zo dňa 16. 05. 2022 Číslo spisu: 14676-9000/2019.

¹¹ Release je doslova vypustenie hotovej IT služby alebo softvéru do produktívnej prevádzky.

¹² Najmä princíp rovnakého zaobchádzania (v praxi je časti tento princíp zamieňaný s princípom nediskriminácie, avšak ten by mal byť vnímaný ako zákaz diskriminácie na základe štátnej príslušnosti, ako princíp práva EÚ).

zákazky upravené v ust. § 42 zákona o verejnom obstarávaní,¹³ pravidlá pre určovanie podmienok účasti upravené v § 40 zákona o verejnom obstarávaní,¹⁴ či pravidlá pre určovanie kritérií na vyhodnotenie ponúk, ktoré sú principiálne historicky mimoriadne stabilnými ustanoveniami, pretože vychádzajú zo smerníc vo verejnom obstarávaní,¹⁵ ktoré rovnako ako národná úprava v princípe tieto pravidlá nemenila. Len na dôvažok uvádzame, že to, že vendor lock-in je neželaný stav, nie je vôbec žiadna novinka a ako sme už uviedli minimálne od roku 2013, kedy sa začal otvorený odboj Komisie proti vendor lock-in, sú aj známe nástroje ako mu zabrániť, resp. presnejšie obmedziť. Vendor lock-inu úplne nezabráni ani používanie open source¹⁶ riešení, pretože právny vendor lock-in je len jedným z viacerých podôb vendor lock-inu. V praxi je mnoho známych riešení pre obmedzenie negatívnych vplyvov vendor lock-inu

¹³ Najmä takmer absolútny zákaz požadovať konkrétne produkty, konkrétneho výrobcu, konkrétne výrobné procesy, ak to nie je nevyhnutné upravené v ust. § 42 ods. 3 zákona o verejnom obstarávaní

¹⁴ Predovšetkým vyžadovanie dodržiavania princípu proporcionality, t. j. podmienky účasti musia byť primerané a musia súvisieť s predmetom zákazky.

¹⁵ Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2014/24/EÚ z 26. februára 2014 o verejnom obstarávaní a o zrušení smernice 2004/18/ES (samostatne ďalej len "smernica 2014/24/EÚ"), Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2014/23/EÚ z 26. februára 2014 o udeľovaní koncesií (samostatne ďalej len "smernica 2014/23/EÚ"), Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2014/25/EÚ z 26. februára 2014 o obstarávaní vykonávanom subjektmi pôsobiacimi v odvetviach vodného hospodárstva, energetiky, dopravy a poštových služieb a o zrušení smernice 2004/17/ES (samostatne ďalej len "smernica 2014/25/EÚ" a v ďalšom texte všetky smernice spoločne už iba "smernice vo verejnom obstarávaní").

¹⁶ Open source neznamena len prístup k zdrojovému kódu. Distribučné podmienky open source softvéru musia spĺňať kritériá a) voľnej šíriteľnosti (licencia nesmie nikomu brániť v predaji alebo darovaní softvéru ako komponentu agregátnej softvérovej distribúcie obsahujúcej programy z rôznych zdrojov. Licencia nesmie za takýto predaj požadovať licenčný poplatok ani inú odmenu), b) zdrojový kód (Program musí obsahovať zdrojový kód a musí umožňovať distribúciu v zdrojovom aj kompilovanom formáte. V prípadoch, kedy sa produkt nedistribuuje so zdrojovým kódom, musí existovať verejne známy spôsob, ako ho získať za cenu neprevyšujúcu primerané náklady na reprodukciu, preferovane formou bezplatného stiahnutia z internetu. Zdrojový kód musí byť preferovanou formou, v ktorej by programátor upravoval program. Zámerne zneprehľadnený zdrojový kód nie je povolený. Intermediárne formy, ako napríklad výstup procesora alebo prekladača, nie sú povolené.), c) licencia musí umožňovať úpravy a odvodené diela a ich distribúciu za tých istých podmienok ako licencia pôvodného softvéru, d) licencia môže obmedziť distribúciu modifikovaného zdrojového kódu len vtedy, ak umožňuje distribúciu "patch súborov" so zdrojovým kódom za účelom modifikácie programu v čase kompilácie, e) licencia musí výslovne povoľovať distribúciu softvéru zostaveného z modifikovaného zdrojového kódu, f) licencia môže požadovať, aby odvodené diela mali iné meno alebo verziálne číslo ako pôvodný softvér, g) licencia nesmie diskriminovať žiadnu osobu alebo skupinu osôb, h) licencia nesmie nikomu brániť v používaní programu v konkrétnej oblasti pôsobenia. Napríklad nesmie brániť v používaní programu v podnikaní alebo na genetický výskum, i) práva priradené k programu musia platiť pre všetkých, ktorým sa program redistribuuje, bez nutnosti dodatočného licencovania z ich strany, j) práva priradené k programu nesmú závisieť od toho, či je program súčasťou konkrétnej softvérovej distribúcie. Ak sa program extrahuje z tejto distribúcie a používa alebo distribuuje v súlade s podmienkami licencie programu, všetky strany, ktorým sa program redistribuuje, by mali mať tie isté práva, aké sú udelené v spojení s pôvodnou softvérovou distribúciou, k) licencia nesmie obmedzovať iný softvér, ktorý je distribuovaný spolu s licencovaným softvérom. Napríklad licencia nesmie trvať na tom, aby všetky ostatné programy distribuované na tom istom nosiči boli open source softvérom, l) licencia musí byť technologicky neutrálna, m) žiadne ustanovenie licencie nesmie byť závislé od konkrétnej technológie alebo štýlu rozhrania. (Opensource.org, prvé vydanie 7.7.2006, naposledy modifikované február 2024, dostupné na <https://opensource.org/osd/>).

a to aj legislatívne¹⁷ ako i podzákonnými normami,¹⁸ či dokonca vytvorením vzorových obchodných podmienok pre dodanie SW diel, resp. služieb podpory a prevádzky softvérového diela.¹⁹

Produkty IKT sú zvyčajne obstarávané na niekoľko rokov, je irelevantné pritom, či ide o typizovaný softvér (tzv. krabicový softvér), špecializovaný softvér alebo *ad hoc* softvér. K nedovolenému efektu vendor lock-inu pritom prichádza v prípade, ak je hospodárska súťaž obmedzená, resp. nie je možná a to z dôvodu existencie výhradných práv alebo technických a znalostných dôvodov. Toto uzamknutie dá sa povedať nenúti dodávateľa inovovať, a riešenie môže byť zastarané neaktuálne užívateľsky neprívetivé, no i drahé napr. na prevádzku na licencie alebo na akúkoľvek požadovanú zmenu.

Problematika vendor lock-inu bola v minulosti i bohato prejedávaná Úradom pre verejné obstarávanie²⁰ no i v Českej republike ("ČR") Úradom pre ochranu hospodárskej súťaže ("UOHS"), i českými súdmi,²¹ najmä v súvislosti s priamymi rokovacím konaniami, resp. "jednacím řízením bez uveřejnění".

¹⁷ Podľa § 15 ods. 2 písm. d) zákona č. 95/2019 Z. z. o informačných technológiách vo verejnej správe a o zmene a doplnení niektorých zákonov ("zákon o ITVS"), verejný obstarávateľ vystupujúci ako správca je na úseku obstarávania a implementácie informačných technológií verejnej správy je povinný akceptovať len aké zmluvné podmienky, podľa ktorých

1. zdrojový kód vytvorený počas projektu bude otvorený v súlade s licenčnými podmienkami verejnej softvérovej licencie Európskej únie podľa osobitného predpisu, a to v rozsahu, v akom zverejnenie tohto kódu nemôže byť zneužitá na činnosť smerujúcu k narušeniu alebo k zničeniu informačného systému verejnej správy,
2. je jediným a výhradným disponentom so všetkými informáciami zhromaždenými alebo získanými počas projektu a prevádzky projektom vytvoreného riešenia vrátane jeho zmien a servisu a
3. pri zmene dodávateľa pôvodný dodávateľ poskytne správcovi úplnú súčinnosť pri prechode na nového dodávateľa, najmä v oblasti architektúry a integrácie informačných systémov.

¹⁸ Pre nákup informačných technológií vo verejnej správe v súlade s požiadavkami uvedenými v kapitole 3.3 (Lepší nákup IT) Národnej koncepcie informatizácie verejnej správy schválenej dňa 28. 09. 2016 Vládou SR (ďalej aj „NKIVS“) vydanéj v zmysle § 9 zákona o ITVS, bola vypracovaná 16. 05. 2019, ktorá na účely predchádzania vendor lock-inu, kde verejný obstarávateľ musí najmä:

- 1) Nadobudnutím dostatočných oprávnení v rámci majetkových autorských práv vykonávaných dodávateľom a získaním zdrojového kódu k SW dielu, pokiaľ ide o unikátne dielo nedostupné na trhu u iných dodávateľov, najneskôr k najneskôr k momentu akceptácie plnení zmluvy,
- 2) Prostredníctvom plánovania predpokladaného životného cyklu SW diela a jeho prevádzky,
- 3) Kontrolu technickej špecifikácie v rámci opisu predmetu novej zákazky, aby táto nepreferovala riešenia, ktoré sú výhradným know-how jedného zo súťažiacich,
- 4) Požadovaním dodržiavania technických štandardov a postupov tak, aby sa pri vývoji SW diela minimalizovali úpravy, ktoré by bránili prevzatíu iným dodávateľom (špecializovaný SW),
- 5) Požadovaním, aby súčasťou ponuky vo VO bol aj zoznam plánovaných technológií, frameworkov a produktov dodávateľa, resp. tretích strán - s odkazom na licenčné a obchodné podmienky ich používania,
- 6) Zabezpečením práva schvaľovať použitie nových produktov a technológií počas dodávky diela,
- 7) Požadovaním odovzdania primeranej dokumentácie potrebnej pre prevádzku a úpravy diela (logika systému, model fungovania systému atď..) k akceptovanej časti plnenia,
- 8) Svojim právom kontrolovať výstupy dodávateľa počas realizácie diela,
- 9) Zabezpečením poskytnutia súčinnosti pôvodného dodávateľa pri ukončení zmluvy (vrátane migrácie dát),¹⁰ Včasným realizovaním horeuvedených opatrení vo vzťahu k príprave a realizácii následného/nového VO,
- 11) Zabezpečením postačujúcich preferovane interných personálnych kapacít obstarávateľa tak, aby bol schopný absorbovať dodávateľské know-how a riadiť rozvoj diela. Predovšetkým ide o role: architektúra, riadenie požiadaviek, projektový manažment, manažment kontraktov.

¹⁹ Dostupné na <https://mirri.gov.sk/sekcie/informatizacia/riadenie-kvality-qa/>.

²⁰ Pozri napr. rozhodnutia Rady Úradu pre verejné obstarávanie č. 4035-9000/2017 zo dňa 12. 04. 2017, č. 10237-9000/2017 zo dňa 19. 06. 2017, č. 13750-9000/2017 zo dňa 30. 10. 2017, č. 14435-9000/2017 zo dňa 09. 10. 2017, č. 13389-9000/2017 zo dňa 07. 09. 2017.

²¹ Napr. v rozhodnutí UOHS sp. zn. S0326/2022/VZ potvrdené rozhodnutím predsedy UOHS sp. zn. R0003/2023/VZ, rozhodnutí UOHS sp. zn. S0534/2021/VZ, rozhodnutie predsedy Úradu sp. zn. R0044/2022/VZ, resp. súdne rozhodnutia NSS 8 As 149/2014-68, 1 As 256/2015-95, 1 As 242/2017-48, 2 As 292/2017-34, 5 As 26/2017-22, 5 Afs 42/2012-53, 5 Afs 43/2012-54, 1 As 84/2009-77, 3 As 62/2021-55.

2 DÔVODY VZNIKU VENDOR LOCK-INU A JEHO PREJAVY

Ako sme naznačili v úvode, dôvody pre vznik vendor lock-inu môžu byť rôzne, v závislosti od toho potom štandardne rozlišujeme vendor lock-in právny, technický, dátový a osobný (znalostný).

Právny vendor lock-in, je najčastejším typom vendor lock-inu, ktorý vzniká v dôsledku nevhodného nastavenia zmluvných podmienok v oblasti autorských práv, s ktorým môže súvisieť aj nevhodná, prípadne úplne absentujúca úprava vlastníctva dát a nakladania so zdrojovým kódom. Zamedzenie vendor lock-inu je však v tejto oblasti, najmä autorských práv, možné len po určitéj úrovni, konkrétne spravidla po úrovni technológie, na ktorej je softvérové dielo postavené.²² Iste je možné využívať aj open source softvér, no ani tie nie sú vhodné na všetko a súčasne je potrebné si uvedomiť si, že s využitím open source rastie potenciál znalostného vendor lock-inu. Na druhej strane to, že to ide, preukazuje aj napr. nemecké mesto Mníchov a jeho príklad nasledujú i iné mestá.²³

Medzi najčastejšie prejavy právneho vendor -lockinu Chlipala a Žoldoš²⁴ zaraďujú:

- verejný obstarávateľ má len právo riešenie užívať, nie však do neho zasahovať a meniť ho, či už sám, alebo prostredníctvom tretej osoby, napríklad iného dodávateľa,
- licenčné oprávnenia k autorskému dielu sú časovo obmedzené,
- verejný obstarávateľ nie je oprávnený sprístupniť inému dodávateľovi informácie a podklady, súvisiace s riešením, ako napríklad schémy, zdrojové kódy, technické popisy a ďalšiu dokumentáciu vytvorenú aktuálnym dodávateľom,
- nemožnosť využívať dáta (aplikačné, projektové),
- nedostatočný rozsah práv k zdrojovému kódu (právo pracovať so zdrojovým kódom), napríklad práva k zdrojovému kódu neumožňujú do neho zasahovať, alebo ho sprístupniť tretím stranám, alebo ak má k odovzdaniu zdrojového kódu prísť až po skončení projektu,
- kvalita zdrojového kódu - nekvalitný kód, chýbajúca dokumentácia (príručky, manuály, komentáre k zdrojovému kódu) a z toho plynúca neschopnosť preniesť *know-how* na verejného obstarávateľa alebo iného dodávateľa.

Za aktuálne platného právneho stavu však máme za to, že gro prípadov právneho vendor lock -inu, resp. riziko jeho vzniku je odstrániteľná už aplikáciou aktuálne platných pravidiel.²⁵

Technologický vendor lock-in, t. j. organizačný, ekonomický, no i praktický problém prejsť na novú technológiu, má rôzne príčiny od personálnych, či už ide o nedostatok odborníkov na novú technológiu alebo neochotu užívateľov prejsť na novú technológiu, tak i prerastaníu tejto technológie do života organizácie, a prispôsobovania celého ekosystému IT systémov, ale predovšetkým inkompatibilitou, čo je možné zjednodušene ilustrovať na čiastočnej inkompatibilitie fotiek vyhotovených na zariadeniach spoločnosti Apple a ich použitie v zariadení s operačnými systémami od spoločnosti Microsoft. V tomto prípade sú tieto fotografie rozdelené na mnoho súborov, je komplikovanejšie ich "stiahnuť", čo spôsobuje výrazný diskomfort pri ich používaní. Inkompatibilita je však hlboký problém, ktorý núti verejného obstarávateľa nakupovať stále ďalšie a ďalšie produkty konkrétneho dodávateľa.

²² Práve túto úroveň považujeme za spornú, pretože aj v tomto prípade prichádza k vendor lock-inu. Veľmi zjednodušene je možné povedať, že softvérové produkty nadnárodných koncernov požívajú vyššiu ochranu ako produkty dodávateľov, ktorí tvoria svoje softvérové diela nad týmito produktmi. Na druhej strane je však nutné dodať, že ochrana práv duševného vlastníctva je motorom inovácií, a bez takejto ochrany by producenti softvéru neboli motivovaní k inováciám. Prax teda rozlišuje, či je softvér zhotovený na zákazku pre verejného obstarávateľa alebo či ide o štandardizovaný softvér.

²³ Dostupné na <https://www.linuxexpres.cz/aktuality/mnichov-se-vraci-k-open-source-anebo-taky-ne>.

²⁴ Chlipala, M. a Žoldoš, M.: Situácia vendor lock-in v súvislosti s obstarávaním IT služieb, in: Verejné obstarávanie - právo a prax 1/2023, ISSN 2453-6512 (online).

²⁵ Pozri požiadavky zákona o ITVS a Koncepcie nákupu IT vo verejnej správe.

Rovnako táto inkompatibilita môže vzniknúť v dôsledku použitia neoverených nových technológií alebo používania nových formátov dokumentov, ktoré nie sú niektoré iné zariadenia schopné rozpoznať. Práve nákup neoverených technológií je jeden z problémov, na ktoré legislatíva a vytvorené pravidlá boja proti vendor lock-inu nie sú postačujúce. Pravidlá pre prechádzanie vendor lock-inu, upravené v zákone č. 95/2019 Z. z. o informačných technológiách vo verejnej správe a o zmene a doplnení niektorých ("zákon o ITVS") alebo v Koncepcii nákupu IT vo verejnej správe, vyžadujú kontrolu verejného obstarávateľa rámci opisu predmetu novej zákazky, aby táto nepreferovala riešenia, ktoré sú výhradným know-how jedného zo súťažiacich, čo je však mimoriadne problematické z pohľadu pravidiel verejného obstarávania, pretože verejný obstarávateľ nesmie obmedzovať hospodársku súťaž a je povinný svoje požiadavky vypracovať s odkazom na výkonnostné alebo funkčné charakteristiky a pripustiť tak všetky možné technické riešenia, vrátane úplne nových, ktoré môžu byť v krátkej dobe aj zahrnuté a zostanú naďalej nepodporované.

Dátový vendor lock in je jedným typom zámkov, ktorý vzniká napriek súčasnej zákonnej a podzákonnej úprave. Ide zjednodušene o situáciu, ak nie je možné, prípadne je to komplikované preniesť dáta verejného obstarávateľa do nového systému²⁶ a to z rôznych dôvodov, ako sú nevhodná štruktúra dát, nevhodné umiestnenie dát a pod, alebo extrémny prípad, že by dokonca verejný obstarávateľ nebol vlastníkom dát resp. nositeľom práv k databáze. V boji proti dátovému vendor lock-inu je okrem zabezpečenia potrebných práv k dátam a databázam nevyhnutné detailne zmluvne ošetriť migráciu dát do nového systému.

Osobný (znalostný) vendor lock-in súvisí úzko s personálnym substrátom, ktorý vytvoril určité softvérové dielo, a zjednodušene ho možno označiť ako uzamknutie z dôvodu znalosti technických špecifik o informačnom systéme. V praxi sa preto vyžaduje priebežné odovzdávanie znalostí potrebných na prevzatie systému, no v prípade absencie patričného odborného aparátu na strane verejných obstarávateľov, tento (jediný) nástroj neúčinný.

Niektorí autori²⁷ identifikujú ešte aj vendor lock-in z dôvodu:

- a) monopolu, či už ekonomického alebo technologického, čo sa však nazdávame je len dôsledkom právneho vendor lock-inu prípadne technologického (know how) a
- b) nákladov na zmenu, ktorý však považujeme za skôr za prejavy právneho alebo technologického vendor lock-inu, resp. z oboch dôvodov. V prostredí SR sa tento typ vendor lock-inu prejavuje veľmi často, ide napr. o verejných obstarávateľov prípadne obstarávateľov pôsobiacich v špecifických odvetviach, ktoré boli veľmi špecificky prispôbené informačné systémy, prípadne ide o oblasť obrany a bezpečnosti. Tento typ uzamknutia podporuje najmä extrémne dlhé pôsobenie jedného dodávateľa v špecifickom prostredí verejného obstarávateľa resp. že softvér zastrešuje špecifickú (takmer jedinečnú alebo jedinečnú) oblasť (napr. oblasť jadrovej bezpečnosti, alebo oblasť kde je minimálne množstvo odberateľov- energetické monopoly).

3 PREJAVY A NÁSLEDKY VENDOR LOCK-INU

Základný prejavom vendor lock-inu je dlhodobý vzťah medzi verejným obstarávateľom a dodávateľom, čo nevyhnutne vyúsťuje do nezákonného obmedzenia hospodárskej súťaže. Až takmer nevyhnutným prejavom vendorlock-inu sú vysoké náklady na zmenu dodávateľa (resp. zmenu systému).

V oblasti verejného obstarávania sa potom vendor lock-in prejavuje aj ako obmedzenie zmluvnej autonómie verejného obstarávateľa (ako ďalšie obmedzenie, v rámci už tak dost

²⁶ V danom prípade sa na prvý pohľad vždy javí, že rozvoj existujúceho systému je lacnejší ako vývoj nového, no z dlhodobého hľadiska tomu tak vôbec nemusí byť, a to práve v dôsledku absencie konkurencie.

²⁷ Svoboda J, Revue pro právo a technologie 19/2019 27, Veřejné zakázky a problém závislosti zadavatele, s. 135–190 ISSN: 1804-5383 (tištěné), ISSN: 1805-2797 (online).

limitovanej zmluvnej autonómie v oblasti verejného obstarávania). V prvom rade vendor lock-in obmedzuje verejného obstarávateľa v tom, či zrealizuje služby týkajúce sa systému vlastnými kapacitami, alebo sa obráti na organizácie mimo svojej organizačnej štruktúry,²⁸ uvedené platí rovnako pre realizáciu potrebných služieb vlastnými zamestnancami alebo v rámci realizácie in-house (vertikálna spolupráca verejného sektora) resp. quasi in-house (horizontálna spolupráca verejného sektora) výnimiek z povinnosti aplikovať zákon o verejnom obstarávaní.²⁹

Samozrejme situácia vendor lock-inu bráni inováciám. Poskytovateľ riešenia resp. výlučný poskytovateľ služieb nie je nútený inovovať, čo môže rezultovať v zastaranosť riešenia, užívateľskú neprívetivosť, zvyšovanie cien. Absencia inovácií môže viesť aj k úpadku poskytovateľa služieb, v minulosti (aj keď z iných odvetví) sú známe rôzne prípady dominantných technologických spoločností, ktoré v dôsledku straty potreby a následne i schopnosti inovovať upadli - Nokia, BlackBerry, Kodak, IBM (máme tým na mysli časť venujúcu sa výrobe osobných počítačov spoločnosti, ktorú pohltilo čínske Lenovo), Atari.³⁰ Vendor lock-in sa napokon prejavuje aj v podobe menej výhodných zmluvných podmienok pre verejného obstarávateľa, napr. obmedzovaním zodpovednosť za nefunkčnosť softvéru alebo chybnú funkčnosť systému.

4 KONTROVERZIE

Koncepcia nákupu IT vo verejnej správe vrátane rozhodovacej praxe Úradu z pohľadu voľby niektorého z postupov verejného obstarávania klasifikuje softvér z pohľadu kritéria miery úpravy funkčnosti, resp. pridanej hodnoty pri dodávke. Z tohto pohľadu je softvér kategorizovaný ako:

1. Krabicový softvér, t. j. softvér dodávaný vo finálnej funkčnosti bez možnosti jej rozširovania, či zákazníckych úprav pri dodávke. Tento typ softvéru sa obstaráva štandardne v podobe "kúpy" licencie, pričom v cene licencie je zahrnutá aj údržba.
2. Špecializované konfigurovateľné riešenia, platformy alebo nástroje („špecializovaný softvér“). Ide o softvér, ktorý je síce dodávaný s konečnou funkčnosťou, ale jeho úžitková hodnota sa tvorí vo fáze implementácie jeho nastavovaním, resp. parametrizáciou, ba dokonca aj doprogramovaním špecifickej chýbajúcej funkčnosti. Obdobné platí aj pre systémové nástroje (databázy, operačné systémy, monitorovacie nástroje a pod.). Typicky si verejný obstarávateľ kupuje licenciu na jeho používanie a spravidla jej udržiavanie a nad rámec uvedeného si musí obstarat' aj práce na jeho špecifické nastavenie, parametrizáciu a customizáciu pre svoje konkrétne podmienky.
3. Unikátne softvérové dielo, resp. na mieru vytvorené unikátne riešenie ("ad hoc softvér"). V tomto prípade si verejný obstarávateľ kupuje od dodávateľa vývoj unikátneho diela, resp. jeho časti, podľa vlastného zadania. Dielo môže využívať rôzne špecializované SW (databázy, aplikačný server), čo predstavuje spôsob, ako minimalizovať rozsah na mieru tvoreného kódu a v konečnom dôsledku tak zlacniť a zrýchliť vývoj diela. Úžitková hodnota vzniká zosynchronizovaním všetkých zakúpených platforiem a nástrojov spolu s vytvoreným softvérovým kódom.

²⁸ Tu je nutné podotknúť, že ani verejný obstarávanie neobmedzuje verejný obstarávateľa v tomto smere, t. j. nenúti verejných obstarávateľov, aby externalizovali svoje procesy (napr. odôvodnenie č. 5 smernice 2014/24/EÚ).

²⁹ V slovenskom prostredí napr. prostredníctvom špecializovanej akciovej spoločnosti so 100 % majetkovou účasťou štátu Slovensko IT, a. s. (na okraj dodávame, že to sa aktuálne nejaví ako úspešný projekt). Podmienky pre in-house resp. quasi in-house zákazky upravuje § 1 ods.4 až 12 zákona o verejnom obstarávaní.

³⁰ Odkladal M., Legendárne firmy, ktoré dlho kralovali. A napokon aj tak padli, publikované 26. jan. 2016, <https://www.aktuality.sk/clanok/312439/legendarne-firmy-ktore-dlho-kralovali-a-napokon-aj-tak-padli/>.

Ako kontroverzné vnímame, ako sme už opakovane naznačili, rozdielne nazeranie praxe na obstarávanie hotových produktov- krabicových softvérov a špecializovaných softvérov a *ad hoc* vytvorených počítačových programov. Máme za to, že vendor lock-in krabicových softvérov a štandardizovaných softvérov nie je o nič menej škodlivý ako vendor lock in *ad hoc* vytvorených počítačových programov. V praxi je rozdiel taký, že pokiaľ v prípade obstarávania licencií, resp. tzv. subscription (t. j. licenčnej podpory), je praxou akceptované de facto nekonečné predlžovanie používania konkrétneho softvéru, ktorého "vlastníkom" a na konci dňa je beneficiantom tá istá osoba, ktorá licencie len "predáva" prostredníctvom distribučnej siete. V prípade predlžovaním životnosti *ad hoc* softvéru už ide o neželaný a nezákonný stav vendor lock-in. V praxi sa totiž úplne bežne stretávame s obstarávaním licencií k systému SAP, Sharepoint (ako špecializované softvéry) alebo licencií ku krabicovým softvérom ako MS Office, Eset Endpoint Antivirus a pod., čo je sprevádzané uvádzaním odkazov na konkrétne produkty, konkrétnych výrobcov (ktoré je inak zakázané v súlade s § 42 ods. 3 zákona o verejnom obstarávaní) ako akceptovaných stavom z dôvodu potreby zabezpečenia kompatibility, ochrany zrealizovaných investícií. Týmto spôsobom je možné predlžovať životnosť takto nadobudnutých produktov takmer donekonečna bez jednoznačného legislatívneho nástroja nútiaceho verejného obstarávateľa vyhlásiť riadnu súťaž na základe jednoznačného, úplného a predovšetkým nestranného opisu predmetu zákazky. Na druhej strane takéto predĺženie k *ad hoc* softvéru je de facto zakázané. Iste diferencným prvkom je skutočnosť, že v prípade *ad hoc softvéru* je to verejný obstarávateľ, kto platí vývoj softvéru, avšak z dlhodobého hľadiska nevidíme rozdiel medzi vendor lock-inom pri krabicových a špecializovaných softvéroch na strane jednej a *ad hoc* softvérom na strane druhej. Riešenie tejto situácie by bolo pritom pomerne jednoduché, a načrtáva ho i Koncepcia nákupu IT vo verejnej správe, a to nadobúdanie softvéru na dobu jeho životnosti.

5 AKO VENDOR LOCK-INU PREDCHÁDZAŤ

Ako sme už naznačili, máme za to, že v legislatívnom prostredí existujú už pomerne efektívne zákonné a podzákonné pravidlá pre eliminovanie vendor lock-inu, resp. minimálne na zníženie jeho výskytu alebo neželaných efektov. Nižšie si však dovoľujeme doplniť nasledovné praktické postrehy/poznatky, ako ho obmedziť v rámci iných častí zadávacej dokumentácie ako v zmluvných podmienkach:

Opis predmetu zákazky

Ako prvým bodom, ktorý by bolo možné odporučiť, je obstarávanie open source. Táto stratégia sa ukázala, ako sme už vyššie uviedli, efektívna v prostredí mesta Mníchov, ku ktorému sa neskôr pridali i iné mestá v Nemecku. Jediným problémom však môže byť to, či tieto riešenia pokrývajú všetky potreby verejných obstarávateľov, a tejto otázke je nevyhnutné venovať náležitú pozornosť.

Možno však ešte dôležitejšie je zväžiť dobu, na ktorú sa systém/softvér obstaráva a zabezpečiť si služby/licencie počas celej doby životnosti systému a túto situáciu explicitne v súťažných podkladoch predvídať.

Prax ukázala, že sa ako nevhodná javí požiadavka na zabezpečenie výrobkov toho istého výrobcu z dôvodu zabezpečenia, čo najvyššie možnej kompatibility. Iste je pravda, že najmä v oblasti sieťovej infraštruktúry je vzájomné odladenie komponentov kľúčové pre ich správne fungovania a ekosystémy môžu byť naozaj najlepšie optimalizované, v budúcnosti však môže nastať zásadný problém pri výmene niektorého komponentu. Opätovne ponúkame ("spotrebiteľský", a teda ľahko predstaviteľný) prípad počítačov Apple a ich notebooky, ktoré predstavujú odladený a spoľahlivo fungujúci ekosystém HW a SW, no akúkoľvek aplikáciu je

nutné dokúpiť z Apple store, v prípade poškodenia klávesnice táto tvorí neoddeliteľnú súčasť základovej dosky a jej výmena sa takmer rovná nákladom na nové zariadenie a pod.

Optimálnym riešením, ktoré však za súčasného stavu trhu nie je celkom dobre možné, je riešenie, kde by obstarávanie *ad hoc* softvérov bolo rozdelené tak, aby návrh riešenia, t. j. v IT svete etapu analýzy a dizajn a samotný vývoj vrátane testovania, nasadenia a následnej podpory a prevádzky realizovali samostatne. Definovanie problémov, návrhy riešenia a plánovanie by mal uskutočniť verejný obstarávateľ vo svojej kompetencii a následne analýza a dizajn spoločnosť, ktorá nebude automaticky realizovať aj vývoj (t. j. samotné programovanie). Dodávateľ etapy analýza a dizajn by teda fungovala ako akási projektová kancelária (obdobne ako v stavebníctve). Ako sme naznačili, vzhľadom na situáciu na trhu sú takéto špecializované spoločnosti s kvalitným personálnym aparátom pomerne vzácne, súčasne je tu riziko, že spoločnosti, ktoré súčasne realizujú vývoj, budú preferovať nimi dodávané technológie, čím sa nedocieli ani opis predmetu zákazky, ktorý by sledoval potreby verejného obstarávateľa, ani nestranný opis predmetu zákazky. Nasadenie do prevádzky a monitoring, údržba a ďalší rozvoj by mali nevyhnutne spadať pod jednu osobu ako vývoj, a to aj z dôvodu zachovania záruk nad kvalitou softvéru. V IT svete totiž neznamená, že nefunkčnosť systému je spôsobená jeho vadou, t. j. zlým kódom, ale spravidla pôjde o incident, t. j. akékoľvek neplánované prerušenie poskytovania služby v rozpore s dokumentáciou k softvéru. Laxne naprogramovaný softvér by mohol vykazovať významný podiel závažných incidentov, ktoré by musela odstraňovať osoba, ktorá systém nedodávala, čo by mohlo značne navýšiť náklady, ďalej v dôsledku opakovane vyskytovaného toho istého incidentu, je možné, že bude identifikovaný problém, ktorý je možné odstrániť bez zásahu do zdrojového kódu (napr. vhodnou parametrizáciou, čo nie je vada softvéru), prípadne môže byť ako príčina problému identifikovaná aj vada v kóde (tzv. bug). Zjednodušene možné povedať, že je viac ako vhodné, aby prvé roky po spustení softvéru do ostrej prevádzky (tzv. go live) poskytoval podporné a prevádzkové služby subjekt, ktorý softvér vyvinul - programoval. Napokon ako vhodné je tiež vyžadovanie komunikácie jednotlivých modulov prostredníctvom štandardizovaných komunikačných protokolov (open standards), aby jednotlivé moduly boli nahraditeľné inými produktmi. Napokon je vždy aktuálna požiadavka na interoperabilitu, t. j. nutnosť vyžadovať čo najviac plnenia v štandardizovaných formách.

Zmluvné podmienky

Pokiaľ ide o zmluvné podmienky plnenia predmetu zákazky, je najdôležitejšia ochrana autorských práv. Na tejto úrovni je veľmi vhodné nastavený zákon o ITVS, ktorý v rámci § 15 ods. 1 písm. d) zákona o verejnom obstarávaní upravuje povinnosť akceptovať len také zmluvné podmienky, podľa ktorých, cit.:

"1. zdrojový kód vytvorený počas projektu bude otvorený v súlade s licenčnými podmienkami verejnej softvérovej licencie Európskej únie podľa osobitného predpisu,¹⁸ a to v rozsahu, v akom zverejnenie tohto kódu nemôže byť zneužitá na činnosť smerujúcu k narušeniu alebo k zničeniu informačného systému verejnej správy,

2. je jediným a výhradným disponentom so všetkými informáciami zhromaždenými alebo získanými počas projektu a prevádzky projektom vytvoreného riešenia vrátane jeho zmien a servisu a

3. pri zmene dodávateľa pôvodný dodávateľ poskytne správcovi úplnú súčinnosť pri prechode na nového dodávateľa, najmä v oblasti architektúry a integrácie informačných systémov."

Na dané úzko nadväzuje Koncepcia informatizácie verejnej správy a najmä Koncepcia nákupu IT vo verejnej správe, ktorá vyžaduje v rámci zmluvných podmienok zabezpečenie

"1) Nadobudnutím dostatočných oprávnení v rámci majetkových autorských práv vykonávaných dodávateľom a získaním zdrojového kódu k SW dielu, pokiaľ ide o unikátne dielo nedostupné na trhu u iných dodávateľov, najneskôr k najneskôr k momentu akceptácie plnení zmluvy,

- 2) Prostredníctvom plánovania predpokladaného životného cyklu SW diela a jeho prevádzky,
 - 3) Kontrolu technickej špecifikácie v rámci opisu predmetu novej zákazky, aby táto nepreferovala riešenia, ktoré sú výhradným know-how jedného zo súťažiacich,
 - 4) Požadovaním dodržiavania technických štandardov a postupov tak, aby sa pri vývoji SW diela minimalizovali úpravy, ktoré by bránili prevzatiu iným dodávateľom (špecializovaný SW),
 - 5) Požadovaním, aby súčasťou ponuky vo VO bol aj zoznam plánovaných technológií, frameworkov a produktov dodávateľa, resp. tretích strán - s odkazom na licenčné a obchodné podmienky ich používania,
 - 6) Zabezpečením práva schvaľovať použitie nových produktov a technológií počas dodávky diela,
 - 7) Požadovaním odovzdania primeranej dokumentácie potrebnej pre prevádzku a úpravy diela (logika systému, model fungovania systému atď.) k akceptovanej časti plnenia,
 - 8) Svojím právom kontrolovať výstupy dodávateľa počas realizácie diela,
 - 9) Zabezpečením poskytnutia súčinnosti pôvodného dodávateľa pri ukončení zmluvy (vrátane migrácie dát),
 - 10) Včasným realizovaním horeuvedených opatrení vo vzťahu k príprave a realizácii následného/nového VO,
 - 11) Zabezpečením postačujúcich preferovane interných personálnych kapacít obstarávateľa tak, aby bol schopný absorbovať dodávateľské know-how a riadiť rozvoj diela. Predovšetkým ide o role: architektúra, riadenie požiadaviek, projektový manažment, manažment kontraktov."
- Na tieto podmienky nadväzuje vzorová zmluva vydaná MIRRI, ktorá pokrýva väčšinu problémov spojených s vendor lock-inom.

Čo v danej úprave absentuje, je rozšírenie zákonných ustanovení, resp. zmluvných ustanovení aj o prevenciu pred inými druhmi vendor lock-inu najmä vendor lock-inu dátového, čo úzko súvisí s kvalitou plnenia, dáta totiž nemusia byť tam kde mali byť, resp. tam kde poskytovateľ služieb tvrdí že sú, prípadne nie sú v očakávanej kvalite. Samotná požiadavka na súčinnosť je zvyčajne definovaná pomerne všeobecne, a najmä k migrácii dát by mohla byť oveľa precíznejšia a vyžadovať migráciu do nového systému pôvodným dodávateľom napr. vo forme opcie.

Ďalej sa ako problematická javí ochrana pred riešeniami, ktoré sú výhradným know-how jedného zo súťažiacich, napr. implementácia proprietárneho riešenia jedného zo súťažiacich, implementácia okrajovo používanej technológie, prípadne zastaranej technológie pre ktorú už disponuje kapacitami len veľmi obmedzený počet súťažiteľov na trhu. Problematické je to z dôvodu povinnosti verejných obstarávateľov vymedziť predmet zákazky jasne, jednoznačne a neustranne na základe výkonnostných alebo funkčných charakteristík, no dĺžka trvania, resp. frekvencia používania určitého softvéru nie je žiadnym z týchto predpokladov. Absolútne nevyhnutným zmluvným predpokladom sú v tomto smere požiadavky na odovzdanie znalostí, ktoré sú však (ak prihliadneme na vzorovú zmluvu) pomerne komplexne poňaté a vyžaduje sa poskytnutie všetkej technickej dokumentácie, školenia, administráciu, odovzdanie zdrojového kódu do repozitára a jeho permanentná aktualizácia. V praxi je však problém s kontrolou týchto povinností, a často sú akceptované aj neúplne alebo zastarané plnenia.

Vlastníctvo dát je absolútny základná povinnosť, a toto požadovať bezvýhradne a to vrátane ich prípadnej migrácie k novému poskytovateľovi. Softvér je totiž iba nástroj, skutočným bohatstvom sú totiž dáta v ňom uložené resp. spracovávané. Migrácia musí byť zabezpečená v so vhodnom čase, formáte a rozsahu.

Záverom je potrebné uviesť tiež vendor lock-inu bráni, resp. ho zmierňuje aj primeraná lehota dodania, čo by malo však byť prirodzené s ohľadom na povinnosť verejného obstarávateľa upravenú v § 10 ods. 3 zákona o verejnom obstarávaní, kde sa príprava a zadávanie zákaziek nesmie realizovať so zámerom nedovoleného uplatnenia výnimky z tohto

zákona alebo narušenia hospodárskej súťaže bezdôvodným zvýhodnením alebo znevýhodnením určitých hospodárskych subjektov. Verejní obstarávatelia sú povinní prijať potrebné opatrenia na zabezpečenie primeraného a včasného plnenia svojich úloh, ktoré vyplývajú z osobitných predpisov a ktoré sú zároveň v súlade s pravidlami verejného obstarávania.

Jedným z riešení ako preklenúť vendor lock-in je i umožnenie prekladania tzv. variantných riešení, t. j. umožniť, aby uchádzači okrem podpory a rozvoja existujúceho systému mohli ponúknuť dodanie nového systému s rovnakými funkčnými a výkonnosťnými charakteristikami, na čo im budú na základe ekonomických analýz poskytnuté primerané podmienky. Tento variant nemá význam, ak je napr. poskytnutá mimoriadne krátka lehota dodania, ktorú je schopný splniť len pôvodný dodávateľ realizáciou upgradu existujúceho systému.

Podmienky účasti

Ďalším významným nástrojom ako predchádzať vzniku vendor lock-inu je vhodné nastavenie podmienok účasti. Tie by mali viac ako inokedy rešpektovať základné princípy verejného obstarávania, predovšetkým proporionalitu, aby nešli nad rámec toho, čo je nevyhnutné pre identifikáciu primerane zdatného uchádzača. V praxi sa vyskytli rôzne druhy neprimeraných podmienok účasti - napr. požiadavka na skúsenosti uchádzača s vývojom softvérového diela v konkrétnej špecifickej oblasti. Ak je totiž táto oblasť príliš špecifická,³¹ prichádza k neodvodnenej, a teda nezákonnej limitácii počtu hospodárskych subjektov, schopných realizovať predmet zákazky. No do danej oblasti môže spať aj veľkosť požadovanej referencie. Pri najväčších projektoch dokonca môže byť považovaná za neprimeranú požiadavka preukázanie sa referenciou rovnakého alebo obdobného predmetu a rozsahu ako je predmet zákazky v posledných napr. troch rokoch, a to v situácii, ak pôjde o mimoriadne rozsiahly projekt, ktorý nebol v relevantnom referenčnom období realizovaný. Čo opätovne môže uzatvoriť verejnú obstarávanie v prospech "zamknutého" dodávateľa.

Ďalšou špecifickou skupinou je potom určenie podmienok účasti podľa § 34 ods. 1 písm. g) zákona o verejnom obstarávaní, v rámci požiadaviek na pracovníkov, ktorí sa budú podieľať na realizácii predmetu zákazky. Požiadavky na expertov, môžu byť totiž tak úzko previazané na pôvodné plnenie, že bude takmer nemožné aby uchádzač, ktorý nedisponuje expertom podieľajúcim sa na realizácii plnenia mohol preukázať splnenie podmienok účasti.³² Všeobecne sú tiež negatívne vnímané požiadavky na prax, či už hospodárskeho subjektu alebo i jeho experta) v konkrétnej znalostnej doméne (napr. zdravotníctvom, jadrový dozor) a pod. Už dlhodobo je praxi spravidla reprobované rozlišovať medzi dodávkami pre verejný a súkromný sektor, v čom sa zhoduje prístup v ČR³³ aj SR.³⁴

Kritériá na vyhodnotenie ponúk

Pokiaľ ide kritériá na vyhodnotenie ponúk, v SR absolútne dominuje kritérium najnižšej ceny. Ten však vo všeobecnosti nie je najvhodnejší na dodávku softvérových diel. Vhodnejší sa javí pomer ceny kvality, kde by boli zohľadnené skúsenosti uchádzača a najmä skúsenosti riešiteľského tímu. V prípade tlaku na najnižšiu cenu totiž hospodárske subjekty využijú na realizáciu predmetu zákazky menej skúsený tím s nižšími nákladmi, a teda výsledný produkt

³¹ Pozri napr. rozhodnutie predsedu Úradu pre verejnú obstarávanie podľa § 177 ods. 3 zákona o verejnom obstarávaní zo dňa 16. 10. 2023, číslo spisu: 14139-P/2022.

³² Pozri napr. rozhodnutie predsedu Úradu pre verejnú obstarávanie podľa § 177 ods. 3 zákona o verejnom obstarávaní zo dňa 16. 10. 2023, číslo spisu: 14139-P/2022.

³³ Napr. rozhodnutie Úradu pre ochranu hospodárskej súťaže zo dňa 22. 5. 2014, č. j. ÚOHSS140/2014/VZ-10908/2014/531/Olu/LFr.

³⁴ Úrad pre verejnú obstarávanie, Analýza, najčastejších porušení vo verejnom obstarávaní dostupné na <https://www.uvo.gov.sk/extdoc/13273>.

môže byť menej kvalitný, prípadne dodaný za dlhšie obdobie. Iste by sa dalo oponovať tým, že tieto veličiny garantujú zmluvné podmienky, no nie je tomu celkom tak. Zmluvné podmienky garantujú minimálne parametre no nie to, čo je objektívne možné dosiahnuť, t. j. vyššiu kvalitu/rýchlosť prípad, extra služby nad úroveň definovaných súťažnými podkladmi, ktoré vedia poskytnúť odborne zdatnejší a skúsenejší členovia riešiteľského tímu.

Lehota dodania ako jedno z kritérií kvality je možná a opodstatnená najmä v situácii, ak zrýchlené zavedenia softvéru prinesie verejnému obstarávateľovi adekvátny ekonomický prospech, ktorý je však nutné vedieť kvantifikovať a ekonomicky vyjadriť, aby bola priama korelácia medzi hodnotou kritéria lehoty dodania ich ekonomickým vyjadrením, inak je toto kritérium špekulatívne a preferujúce pôvodných dodávateľov tohto verejného obstarávania, ktorý majú z dôvodu znalosti prostredia verejného obstarávania jednoznačnú konkurenčnú výhodu.

ZÁVER

Boj proti vendor lock-inu je dlhodobo dôležitou témou a s nástupom umelej inteligencie určite aj zostane. V tomto príspevku sme sa nevenovali tradičným témam vendor lock-inu, ktorým je najmä priame rokovacie konanie, ale témam, ktoré nie sú až tak často pertraktované v praxi, najmä spôsobom prevencie vendor lock-inu v súťažných podkladoch a kontroverzii pri posudzovaní vendor lock-inu pri špecializovanom softvéri alebo krabicovom softvéri a *ad hoc* softvéri.

Osobitný dôraz pritom kladieme na prevenciu predovšetkým dátového vendor lock-inu a technologického v prípade použitia osobitného proprietárneho softvérového nástroja, ktoré nie sú adekvátne podchytené v zákonných a metodických dokumentoch týkajúcich sa informatizácie verejnej správy, resp. nákupu IT vo verejnej správe.

Osobitne je kladený dôraz na prevenciu vzniku vendor lock-inu v podkladoch k verejnemu obstarávaniu, mimo zmluvných dojednaní, a to v opise predmetu zákazky, podmienok účasti, či kritérií na vyhodnotenie ponúk. Verejní obstarávatelia by tiež mali vhodne plánovať dobu obstarania softvéru a už pri výbere IT riešenia mali myslieť na to, aby sa v budúcnosti nestali závislými od jedného dodávateľa.

POUŽITÁ LITERATÚRA

TASR, ÚVO: Verejné obstarávanie a jednotný trh sú nástrojom politik EÚ, TASR, publikované 24. marca 2023, <https://www.teraz.sk/ekonomika/uvo-verejne-obstaravanie-a-jednotny/703184-clanok.html>

Žoldoš, M., Je Vendor Lock – In vo verejnom obstarávaní vždy protiprávny? Určite nie, Publikované: 21. júna 2023, <https://www.platformofinvention.sk/je-vendor-lock-in-vo-verejnom-obstaravani-vzdy-protipravny-urcite-nie/>

Nechala, P., Kotovský M., Vendor lock-in: Nutné zlo alebo choroba pri verejnom obstarávaní informačných technológií?, publikované 1. 12. 2021, Verejné obstarávanie - právo a prax, Ročník 2021, Vydanie 6/2021, <https://www.vovpraxi.sk/sk/casopis/verejne-obstaravanie-pravo-a-prax/vendor-lock-in-nutne-zlo-alebo-choroba-pri-verejnom-obstaravani-informacnych-technologii.m-373.html>

Koncepcia nákupu IT vo verejnej správe, dostupná na https://sp.vicepremier.gov.sk/verejne-obstaravanieIKT/Verejn/2019_05_16_Koncepcia_nakupu_IT_s%20prilohami_schvalene_zne-nie.pdf

Oznámenie komisie európskemu parlamentu, rade, európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a výboru regiónov Boj za otvorenosť – budovanie otvorených systémov IKT lepším využitím štandardov vo verejnom obstarávaní /* COM/2013/0455 final */ Boj za otvorenosť –

budovanie otvorených systémov IKT lepším využitím štandardov vo verejnom obstarávaní, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/HTML/?uri=CELEX:52013DC0455>
Zemanovičová, D. Semančinová, L., Šramelová S., Šufliarsky J., Demčák P., Kartelové dohody vo verejnom obstarávaní, PROTIMONOPOLNÝ ÚRAD SR, Bratislava, 2010, dostupné na https://www.antimon.gov.sk/data/files/96_kartelove-dohody-vo-vo.pdf
Svoboda J., Revue pro právo a technologie 19/2019 1, Veřejné zakázky a problém závislosti zadavatele, s. 135–190 ISSN: 1804-5383 (tištěné), ISSN: 1805-2797 (online)
AZUD, Ján, PLAVÁKOVÁ, Lucia, BARTOŠ, Peter. Zákon o verejnom obstarávaní. 1. vydání. Bratislava: C. H. Beck, 2019, ISBN 978-80-89603-75-6.
ODKALDAL, M., Legendárne firmy, ktoré dlho kralovali. A napokon aj tak padli ,publikované 26. jan. 2016, <s://www.aktuality.sk/clanok/312439/legendarne-firmy-ktore-dlho-kralovali-a-napokon-aj-tak-padli/>

ZACHOVANIE ŠPECIFICKÉHO KONTROLNÉHO ZÁUJMU PRI JEDNODUCHOM PREVODE A NAKLADANIE S NÍM V INSOLVENCII

PRESERVATION OF SPECIFIC CONTROL INTEREST IN SIMPLE ASSET TRANSFER AND INSOLVENCY TREATMENT

JUDr. Martin Maliar

doktorandský študijný program občianske právo
Právnická fakulta, Trnavská univerzita v Trnave
Katedra občianskeho práva
maliarikmartin@gmail.com

Abstrakt: V príspevku analyzujem jednoduchú transakciu, v ktorej ide o (čiastočný, neúplný) prevod kontrolného záujmu k majetkovej hodnote. V najjednoduchšej podobe takejto transakcie dochádza k prevodu všetkých vlastníckych oprávnení. Najjednoduchšej podobe prevodu by bolo primerané priznať označenie cieľový právny vzťah. Pri ponechaní si kontrolného záujmu vo vzťahu k možnosti s vecou disponovať ide o neúplný prevod. Tejto podobe transakcie možno priznať označenie trvalý právny vzťah. V prípade trvalého právneho vzťahu ostanú záujmy prevodcu a nadobúdateľa po určitý čas alebo na neurčito združené. Ponechanie si niektorého z čiastkových vlastníckych oprávnení prevodcom môže zakladať tzv. jednoduché alebo rozšírené združenie majetkových záujmov. V prípade rozšíreného sa účinky vzniku združenia majetkových záujmov presadzujú aj voči tretím osobám. Niekedy však aj nie. Poukážeme na takéto prípady a navrhujeme riešenia pre výklad a budúce snahy o rekodifikáciu.

Kľúčové slová: právo spätnej kúpy, predkupné právo, výhrada vlastníctva, insolvenca, neukončené zmluvy.

Abstract: In this paper I analyse a simple transaction involving a (partial, incomplete) transfer of a controlling interest in an asset. In the simplest form of such a transaction, there is a transfer of all ownership rights. The simplest form of transfer could be aptly described as a target loan relationship. If a controlling interest is retained in relation to the possibility of disposing of the property, it is an incomplete transfer. This type of transaction can be described as a permanent legal relationship. In the case of a perpetual legal relationship, the interests of the transferor and the transferee remain connected for a certain period of time or indefinitely. The transferor's retention of some of the partial ownership rights may give rise to what is known as a simple or extended pooling of interests. In the case of an extended pooling, the effects of the creation of the pooling are also enforceable against third parties. Sometimes, however, they are not. We highlight such cases and suggest solutions for interpretation and future recodification efforts.

Keywords: ROFR, pre-emption right, retention of title, insolvency, executory contracts.

ÚVOD

V tomto príspevku sa zaoberáme riešením otázky, k akým právnym následkom vedie voľba niektorých právnych nástrojov na ochranu špecifického kontrolného záujmu, ktoré sú k

dispozícii podľa slovenského civilného práva. Špecifický kontrolný záujem, na ktorý sa zameriavame, je záujem prevodcu, aspoň dočasne, ponechať si kontrolu vo vzťahu k dispozícii nadobúdateľa s majetkom, ktorý je predmetom prevodu. Na účely príspevku tento kontrolný záujem izolujeme ako viac-menej abstraktnú konštrukciu. Právne nástroje, ktoré používame pri modelovaní jeho ochrany, sú upravené najmä ako vedľajšie dojednania pri kúpnej zmluve.

Ako príklad pre horizontálnu komparáciu následkov použitia nástrojov civilného práva uvádzame jednoduchú prevodnú transakciu. V modelovom prípade uvažujeme postupne s použitím práva spätnej kúpy, predkupného práva, výhrady vlastníctva, prevod podielu a iných vedľajších dojednaní. Na záver zhodnotíme ako efektívne sú jednotlivé nástroje ochrane špecifického kontrolného záujmu, aké aplikačné otázky sa pri používaní jednotlivých nástrojov otvárajú a v neposlednom rade analyzuje osud špecifického kontrolného záujmu pri riešení insolvenčnej ochrany zmluvných strán podľa slovenského insolvenčného práva.

Modelový príklad

Dodávateľ A pozval odberateľa B na svoju farmu. Odberateľ B bol fanúšik veteránov a keď videl, že dodávateľ A má v stodole odložený starý traktor (veterán), zatúžil po ňom. Ponúkol dodávateľovi A, že ho od neho kúpi. Dodávateľ A (predávajúci) váha, či mu má traktor predať. Pre predaj by sa rozhodol len vtedy, ak by si mohol ponechať kontrolný záujem vo vzťahu k traktoru a obmedziť teda možnosť, aby bol bez jeho súhlasu prevedený na tretiu osobu.

1 PRÁVO SPÄTNEJ KÚPY

Všeobecné posúdenie vhodnosti

Pre ochranu špecifického kontrolného záujmu by predávajúci mohol uvažovať nad kúpnopredajnou zmluvou s opciou, podľa ktorej má právo žiadať vrátenie veci do určitej doby po kúpe. Pri opcii spätnej kúpy je dôležitým prvkom dohoda o dobe, počas ktorej môže byť predávajúcim vyvolateľná. Občianskoprávna úprava pre tento prípad nestanovuje zreteľné limity. Ako by však súdy naložili s časovo nelimitovanou opciou, nie je zrejmé. Existuje určité riziko, že by ho mohli považovať za neplatné dojednanie, a to z dôvodu, že strany v rozpore s § 607 OZ nevyjadrili “určitú dobu”. Táto pochybnosť sa dá však argumentačne preklenúť, keďže:

- a) V kauze prevodu zohráva opcia spätnej kúpy kľúčový význam. Inak by k prevodu vôbec nedošlo. Súdy by nemali arbitrárne meniť ekonomické ciele strán.
- b) Ani pri darovaní, ktorého súčasťou je odvolanie darovania¹ a kde ide o inak podmienenú možnosť retransakcie, nie je pre jeho trvanie vyžadované dojednanie o dobe.
- c) Ustanovenie § 610 OZ výslovne “pripúšťa”² aj iné vedľajšie dojednania ako právo spätnej kúpy. *A maiore ad minus* musia byť teda prípustné aj modifikácie vyjadrených vedľajších dojednaní. Navyše, ustanovenie § 610 ods. 2 OZ stanovuje pre “iné vedľajšie dojednania” dispozitívne pravidlo o dobe ich trvania na jeden rok. Pri dohode o neurčitej dobe alebo bez dohody o dobe na vyvolanie opcie, by však zrejme išlo zrejme o nepomenované vedľajšie dojednanie, odlišné od práva spätnej kúpy.

Prevodca by sa však transakčným nákladom, spočívajúcim v rizikách aplikácie práva ohľadom niektorých čiastkových otázok,³ mal vyhnúť. Mal by si preto vymieniť relatívne dlhú, avšak určitú dobu na vyvolanie opcie, napr. 30 rokov.⁴

¹ § 630 OZ.

² Slovo “pripúšťa” nie je adekvátne, pretože v súkromnom práve nemá čo zákon “pripúšťať”. Používame ho však na zdôraznenie zmluvnej voľnosti. Nakoniec, ten istý cieľ sleduje v OZ aj samotná prítomnosť tohto ustanovenia.

³ Križan bez pochybností uvádza, že pri nedostatku písomnej formy ide o právny úkon absolútne neplatný. My sa domnievame, že následkom je len nevymáhateľnosť. Porovnaj ŠTEVČEK, M. a kol. 2019. Občiansky zákonník II. § 451-880. 2. vydanie. Komentár. Praha: C.H. Beck, 2019, str. 2272.

⁴ Medzi dobou neurčitou a dlhou dobou určitou, napr. 30 rokov, nie je v skutočnom svete značný rozdiel; o to viac, ak sú predmetom hnutelnej veci.

Nielen pri relatívne dlhej dobe na vyvolanie opcie však môže vzniknúť otázka, či pri slovách „vrátiť kupujúcemu zaplatenú cenu“ ide o vyjadrenie kogentného pravidla. Je prípustné aj dojednanie inej sumy alebo spôsobu jej stanovenia na to, aby sa ešte stále išlo o právo spätnej kúpy?

V trhovej ekonomike, v ktorej centrálna banka orientuje svoju menovú politiku na inflačné ciele, takáto úvaha dáva vcelku zmysel. Relatívna hodnota plnenia sa počas dlhšej doby môže meniť a je zrejme prípustné, aby strany určenie hodnoty naviazali na vopred dohodnuté kritériá, resp. hodnotu iného aktíva (tzv. hedžovali). Opäť však môže existovať určité riziko, či v prípadnom spore bude modifikácia považovaná za prípustnú. Slovo „zaplatená“ nabáda k úzkemu výkladu. To znamená rozumieť tým (len) „tú istú cenu“, čo je prirodzene neadekvátne a zmluvná voľnosť by sa mala presadiť.

Zmluvné strany by však mohli mať záujem dohodnúť právo spätnej kúpy ako rozšírené, t. j. vzťahnúť opciu aj na prípadných právnych nástupcov. Slovenské právo tu priame obmedzenie nestanovuje. V iných právnych poriadkoch sa s výslovnými obmedzeniami stretnúť možno.⁵ Právo spätnej kúpy sa tu však týka paradoxne výlučne nehnuteľností. V Občianskom zákonníku sa právo spätnej kúpy upravilo len vo vzťahu k hnutelným veciam. Dôvodom bol zrejme to, že pre nehnuteľnosti tu bol inštitút „obmedzenia prevodu nehnuteľnosti“.⁶

Predávajúci by mohol mať legitímny záujem vyhradiť opciu spätnej kúpy aj pre svojich právnych nástupcov. Rovnako tak by mohol mať záujem podržať si opciu spätnej kúpy aj v prípade sukcesie do práv kupujúceho. Či by súdna prax takéto rozšírené právo spätnej kúpy akceptovala, nie je úplne zrejmé, avšak zásada zmluvnej voľnosti by aj tu mala prevážiť.

A potom je tu absolútna neplatnosť podľa § 609 ods. 2 OZ. Legislatívny dizajn tohto následku nedáva zmysel.⁷ Dojednanie spätnej kúpy je opcia. Právny následok jej porušenia už opciou byť nemá? V skutočnom svete bude vždy opciou, keďže niet sily, ktorá by oprávneného z opcie donútil uplatniť právo na súde. Absolútna neplatnosť má zrejme chrániť majetkový záujem predávajúceho a to dokonca erga omnes. Prekvapivo sa nevyžaduje k jeho pôsobeniu ani publicitné zverejnenie. To nie je z hľadiska požiadaviek právnej istoty v právnom styku akceptovateľné. Súdby by mali chrániť dobrú vieru ako porovnateľnú hodnotu (angl. value).

Ochrana majetkového záujmu prevodcu prostredníctvom absolútnej neplatnosti, je však našťastie normovaná len pomerne úzko. Ide len o prípady scudzzenia a nie na prípady prechodu majetku. Je preto pomerne jednoducho prekonateľná. Už len exekúci, vedenej snád' na majetok kupujúceho, neodolá práve efektívne.

Zákonný následok absolútnej neplatnosti⁸ a nie dojednateľná sankcia, spôsobuje množstvo výkladových otázok. Vyjadrime aspoň dve kľúčové.

- a) *Kolko zmluvných modifikácií práva spätnej kúpy je prípustných na to, aby ešte išlo o právo spätnej kúpy podľa § 607 a nie o iný typ opcie, pri ktorom by sa následok riešil podľa § 609 ods. 2 OZ?*
- b) *Keďže neplatnosť scudzovacieho úkonu je zákonným následkom porušenia opcie spätnej kúpy, len ak ide o „vec jednotlivo určenú“, aké má mať predmet záväzku (vec) vlastnosti? Je prípustné „určenie“ stranami alebo ide vlastnosť predmetu výmeny, vnímateľnú treťou nezaujatou osobou?*

⁵ napr. § 1070 ABGB „Der Vorbehalt des Wiederkaufes findet nur bei unbeweglichen Sachen statt und gebührt dem Verkäufer nur für seine Lebenszeit. Er kann sein Recht weder auf die Erben noch auf einen anderen übertragen. Ist das Recht in die öffentlichen Bücher einverleibt, so kann die Sache auch einem Dritten abgefordert werden und dieser wird nach Beschaffenheit seines redlichen oder unredlichen Besitzes behandelt.“

⁶ Pôvodné znenie § 58 Občianskeho zákonníka bolo úpravou tohto inštitútu.

⁷ Ide o akési fingovanie „vecnosti“ práva spätnej kúpy.

⁸ Absolútna neplatnosť je tu nelogická. Znamenalo by to, že právo dovoliť sa porušenia opcie nemá podliehať dokonca ani premlčaniu. Nám sa javí, že malo ísť zrejme o relatívnu neplatnosť, avšak došlo k opomenutiu zákonodarcu pri enumerácii prípadov relatívnej neplatnosti v § 40a OZ.

Ad a) Modifikácií, ktoré by súdna prax pripustila, by zrejme nebolo veľa. Predpokladáme, že súdy by rozšírené právo spätnej kúpy považovali za iné vedľajšie dojednanie, keďže “pravé” právo spätnej kúpy by považovali za typ “práva osobnej povahy”.⁹ Rovnako tak aj Križan.¹⁰ Iné vedľajšie dojednanie by pri porušení zrejme prišlo o právny následok absolútnej neplatnosti a teda aj efektívnu vynútiteľnosť rozšíreného dojednania. To by ostalo len naturálnou obligáciou. O nevyhnutnej “osobnosti” práva spätnej kúpy máme pochybnosť a domnievame sa, že strany si obsah práva v tejto otázke môžu dohodnúť. Náročnosť dosahovania cieľov prostredníctvom nástrojov civilného práva¹¹ by strany zrejme doviedla do hľadania riešenia prostredníctvom korporáčného práva.

Ad b) Otázku by sme mohli preformulovať aj tak, či vec jednotlivo určená je objektívna vlastnosť veci alebo subjektívny vzťah strán, resp. niektorej zo strán k veci. Typovo podobný problém nás v minulosti pomerne dlhú dobu sprevádzal pri nájme nebytových priestorov.¹² Je pravdepodobné, že “veterán” z modelového príkladu by bol tak objektívne ako aj subjektívne vecou individuálne určenou (určiteľnou). To by však nemuselo platiť o akomkoľvek motorovom vozidle, hoci by malo jedinečné identifikačné znaky ako napr. číslo karosérie. Dôvodom sú ekonomické zmeny v produkcii tovarov, pričom inštitút pochádza zo staršieho práva. Napriek tomu, že gramatický výklad ustanovenia § 609 ods. 2 OZ ponúka aj možnosti širokej interpretácie “individuálnej určenosti”, vrátane možnosti priamo v opcii dohodnúť, že určitá vec sa bude považovať podľa strán za vec individuálne určenú, domnievame sa, že ochranný účinok normy, t. j. následok absolútnej neplatnosti sa môže použiť len v situáciách, kedy by aj tretia osoba, ktorá by snád od kupujúceho dotknutú vec nadobudla, mohla zistiť, že ide o vec, ktorú nie je možné získať bežne na trhu a teda ide o (ekonomicky vyjadrené) aktívum s vysokou mierou špecifickosti. Automobil-veterán by takou vecou bol, avšak iný automobil, hoc by mal jedinečné výrobné číslo, by takou vecou typicky nebol. Možnosť získania obdobnej veci za bežných trhových podmienok by sa mala posudzovať podľa stavu ku dňu porušenia práva spätnej kúpy.

Insolvencia

Insolvencia osoby oprávnenej alebo povinnej z práva spätnej kúpy je typ transakčného rizika, ktoré môžu strany predpokladať. ZKR sa o práve spätnej kúpy výslovne nezmieňuje. To však neznamená, že jej zistenie nemá na plnenie povinností strán vplyv. Insolvencia sa môže týkať tak povinného, ako aj oprávneného z tohto práva.

Insolvencia povinného z práva spätnej kúpy

Predmet, ktorého sa právo spätnej kúpy týka, resp. jeho hodnota, je nepochybne majetkom. Pri zistení insolvenčnej povinného z práva spätnej kúpy sa predmet práva spätnej kúpy sa stane súčasťou insolvenčnej podstaty. Prináležitosť k podstate zistí insolvenčná správa (ak sa insolvencia rieši konkurzom) súpisom. Je otázne, aký vplyv má zistenie insolvenčnej povinného na existenciu práva spätnej kúpy. Ak sa predmet práva spätnej kúpy súčasťou konkurznej podstaty nestane, je zrejme, že nároky z porušenia možno uplatňovať prihláškou ako nárok na náhradu škody. Ako sa však má právo spätnej kúpy uplatňovať, ak sa predmet spätnej kúpy stane súčasťou konkurznej podstaty? Do úvahy prichádzajú tieto možnosti:

A) Právo spätnej kúpy je právom vylučovacím

Ak je predmetom práva spätnej kúpy vec, ktorú je možné v podstate rozpoznať, právo spätnej kúpy by mohlo byť možné použiť ako odôvodnenie pre excindáciu.¹³ Insolvenčnou

⁹ porovnaj napr. rozhodnutie Najvyššieho súdu sp. zn. 9 Cdo 36/2021 zo dňa 22. 2. 2023, ZSP 21/2023.

¹⁰ ŠTEVČEK, M. a kol. 2019. Občiansky zákonník II. § 451-880. 2. vydanie. Komentár. Praha: C.H. Beck, 2019, str. 2271.

¹¹ napr. vôľa dojednať právo spätnej kúpy ako rozšírené.

¹² ...až do prijatia z. č. 350/2004 Z. z., ktorý vyriešil modifikoval pôvodnú (zrejme) verejnoprávnu kontrolu nad uzatváraním niektorých nájomných zmlúv.

¹³ Pri bezodplatnej transakcii ako napr. darovanie, odvolanie darovania na základe § 630 OZ by založilo obdobnú argumentáciu.

terminológiou, právo spätnej kúpy by mohlo oprávnenému zakladať právo vylučovacie¹⁴ a to preto, že do súpisu bol poňatý majetok, ktorý do nej poňatý byť nemal. Predpokladom účinného uplatňovania vylučovacieho práva je, aby vec bola súčasťou podstaty.

Existuje však osobitné insolvenčné pravidlo, ktoré by pohľadu na právo spätnej kúpy ako na právo vylučovacie bránilo? Domnievame sa, že pri úzkom pohľade by ním mohlo byť pravidlo podľa druhej vety § 52 ods. 2 ZKR.¹⁵ Vyvolanie opcie spätnej kúpy nespôsobuje automatickú devolúciu predmetu na pôvodného predávajúceho.¹⁶ Na to, aby oprávnený právo spätnej kúpy voči insolvenčnej podstate presadil, by bol potrebný súhlas insolvenčnej správy. Dôvody na jej konsenzus však typicky nebudú. Na tom, že pri práve spätnej kúpy sa excindácia nepresadí, nemení nič ani následok absolútnej neplatnosti podľa § 609 ods. 2 OZ. Voči osobitným pravidlám speňažovania v insolvenčnej podstate neexistujú. Scudzenie veci neuskutočňuje dlžník, ale insolvenčná správa a scudzenie špecifickej veci tak absolútna neplatnosť podľa tohto ustanovenia nepostihuje.

Ak by došlo k vyvolaniu opcie ešte pred zistením insolvenčnej podstaty, avšak predmet by sa u dlžníka ku dňu zistenia insolvenčnej podstaty ešte nachádzal, bolo by to zrejme dôvodom pre postup insolvenčnej správy podľa § 45 ods. 3 ZKR, ktorý umožňuje odstúpenie od zmluvy.

B) Právo spätnej kúpy je právom na oddelené uspokojenie

O práve spätnej kúpy by bolo možné uvažovať aj ako o práve zakladajúcom oddelené uspokojenie. Dôvodom tejto úvahy je legislatívne vymedzenie zabezpečovacieho práva v § 8 ZKR. Medzi zabezpečovacie práva, ktoré zakladajú právo na oddelené (prednostné) uspokojenie z hodnoty určitého majetku, patrí zabezpečovací prevod práva ale aj *iné práva, ktoré majú podobný obsah a účinky*. Právo spätnej kúpy by sa naozaj mohlo použiť na hedžovanie hodnoty pozície pôvodného predávajúceho voči majetkovej podstate povinného (pôvodného kupujúceho). Ak strany majú otvorených viacero zmluvných vzťahov, rozlíšiť právo spätnej kúpy a zabezpečovací prevod práva nebude jednoduché. Rozdiel bude len v kauze zmluvy. Typicky však právo spätnej kúpy nebude možné považovať za zabezpečovacie právo. Chýba mu typicky primárny kontrakt, ku ktorému by poskytoval zabezpečenie, t. j. náhradné uspokojenie "hodnotou" predmetu zabezpečovacieho práva (*cum creditore contracta*).

C) Nároky z porušenia práva spätnej kúpy možno uplatniť prihláškou ako pohľadávku

Ak ide o prevod s právom spätnej kúpy, je najvhodnejšie sa na transakciu pozeráť ako na neukončenú zmluvu (angl. *executory contract*). Je neadekvátne z jedného kontraktu, sledujúceho jeden ekonomický cieľ, vyberať jednotlivé čiastkové práva a na ich vykonávanie sa pozeráť ako na hrozienka (angl. *cherry picking*). Ak insolvenčná správa plnenie neukončenej zmluvy neprevezme na podstatu (čo môže byť výnimočne zmysluplné), oprávnený z práva spätnej kúpy by mal nároky z porušenia takéhoto práva uplatňovať prihláškou ako pohľadávkou. Legislatívne riešenie, ktoré tu ZKR ponúka, však nie je úplne zreteľné¹⁷ a mohlo by byť skôr inšpirované americkým modelom riešenia, ktoré nepredpokladá oprávnenie insolvenčnej správy ukončovať neukončené kontrakty, ale rozhodovať, či nimi bude insolvenčná správa viazaná a ak nie, ostane z nich zaviazaný dlžník.

Insolvenca oprávneného z práva spätnej kúpy

Insolvenca oprávneného z práva spätnej kúpy prináša najmä otázku, či právo spätnej kúpy je osobným právom (podobne ako Najvyšší súd predpokladá napr. pri odvolaní darovania).¹⁸ Ak by to tak bolo, opcia spätnej kúpy by sa, ako majetkové právo, nestala súčasťou konkurznej podstaty. Domnievame sa, že majetkový aspekt tu typicky prevažuje. Opcia spätnej kúpy však nie je samostatné majetkové právo, ale súčasť neukončenej zmluvy

¹⁴ nem. das Aussorderungsrecht.

¹⁵ *Návrhy na uzavretie zmluvy, ktoré úpadca do vyhlásenia konkurzu neprijal, môže prijať len správca.*

¹⁶ Potenciálne by však mohla byť dohodnutá, avšak napriek tomu by sa nepresadila.

¹⁷ Domnievame sa, že v prípade konkurzu ide o ustanovenie § 45 ods. 4 ZKR.

¹⁸ Porovnaj 9 Cdo 36/2021 zo dňa 22. 2. 2023, ZSP 21/2023.

dlžníka. Primerané na túto situáciu bude typicky použitie § 45 ods. 3 ZKR a teda je na rozhodnutí insolvenčnej správy zmluvu prevziať alebo on nej odstúpiť.¹⁹

2 PREDKUPNÉ PRÁVO

Vhodnosť riešenia

Pre zachovanie kontrolného záujmu predávajúceho môžu zmluvné strany uvažovať o predkupnom práve. Podobne, ako pri práve spätnej kúpy, ide o opcii. Predpoklady jej použitia, ale aj následky sú však rozdielne. Pri práve spätnej kúpy je dôvodom vyvolania opcie rozhodnutie pôvodného predávajúceho (môže byť viazané na podmienky). Pri predkupnom práve dôvod na vyvolanie opcie spočíva na rozhodnutí kupujúceho disponovať s predmetom kúpy.

Predkupné právo možno dohodnúť buď ako jednoduché (t. j. zaväzuje len kupujúceho), alebo ako rozšírené (zaväzuje aj právnych nástupcov kupujúceho).²⁰ Z druhej vety § 603 ods. 2 OZ sa zvykne dovodzovať, že rozšírené predkupné právo je možné dojednať len pri nehnuteľnostiach.²¹ Nám sa to javí ako neprimerané zúženie použiteľnosti tohto inštitútu. To, o čo sa hrá, resp. by skutočne malo ísť, je **vedomosť nadobúdateľa o existencii povinnosti prevodcu ponúknuť využitie predkupnej opcie inému**. Je zrejmé, že v rámci rekodifikácie súkromného práva bude použiteľnosť vhodné spresniť a vyjadriť jednoznačne, že sa netýka len nehnuteľností. Zaregistrovanie majetkového záujmu vo verejnom registri by malo zakladať len prezumpciu vedomosti tretej osoby o existencii predkupného práva pre prípad sporu.

Nie je vylúčené predkupné právo dojednať ani vo vzťahu ku generickým aktívam, tak vo vzťahu k špecifickému aktívu. V modelovej situácii, uvedenej v úvode, ide o aktívum s vysokou mierou špecifickosti (veterán).

Následky porušenia predkupného práva sa od práva spätnej kúpy odlišujú. Pri práve spätnej kúpy porušenie opcie protistrany zakladá absolútnu neplatnosť právneho úkonu. Pri predkupnom práve takéto následky nehrozia. Práve naopak. Scudzovací úkon, ktorým sa predkupné právo iného porušilo, má ostať platný. Oprávnený z predkupného práva má v takom prípade možnosť žiadať súd, aby **podriadil majetkový záujem nadobúdateľa** jeho porušenému majetkovému záujmu oprávneného z predkupného práva a zároveň súdnym rozhodnutím vytvoril titul. Formulácia žalobného návrhu však nemusí byť trivialitou. Prečo sú však následky porušenia práva spätnej kúpy a predkupného práva odlišné, nie je zrejmé.

Insolvenca

Insolvenca osoby oprávnenej alebo povinnej z predkupného práva je opäť typom transakčného rizika. Slovenská insolvenčná legislatíva (ZKR) sa o predkupnom práve, na rozdiel od práva spätnej kúpy, zmieňuje a pre jeho vykonanie voči insolvenčnej podstate poskytuje osobitné riešenie.

Insolvenca povinného z predkupného práva

Ak sa zistí u povinného z predkupného práva insolvenca, v prvom rade to na existenciu predkupného práva má ten dopad, že povinnému (dlžníkovi) sa odníma oprávnenie na nakladanie s vecami (majetkom), ktoré sú súčasťou insolvenčnej podstaty. Prípadné úkony

¹⁹ Slovenské riešenie možnosti insolvenčnej správy na odstúpenie od neukončenej zmluvy dáva zmysel len vtedy, ak máme za to, že neukončené zmluvy sa stávajú súčasťou insolvenčnej podstaty automaticky. Insolvenčná správa môže využiť osobitnú možnosť, založenú normami insolvenčného práva na opt out zo zaviazanosti. Tým ukončí aj povinnosti samotného dlžníka. Z pohľadu zodpovednosti insolvenčnej správy za škodu to môže byť v niektorých situáciách riskantné.

²⁰ Podobne napr. aj BGB (§ 473): *“Das Vorkaufsrecht ist nicht übertragbar und geht nicht auf die Erben des Berechtigten über, sofern nicht ein anderes bestimmt ist...”*.

ABGB (§ 1074) naproti tomu však reštriktívne: *“Auch kann das Vorkaufsrecht weder einem Dritten abgetreten, noch auf die Erben des Berechtigten übertragen werden.”*

²¹ Križan detto.

dlžníka sú **voči veriteľom** ex lege neúčinné.²² Dlžník samotný teda povinnosti z predkupného práva počas konkurzu splniť nemôže. Je ich však povinná splniť insolvenčná správa a je oprávneného z predkupného práva potrebné považovať za insolvenčného veriteľa?

Ak oprávnený z predkupného práva insolvenčným veriteľom nie je (pri gramatickom výklade), prípadný scudzovací úkon dlžníka by voči oprávnenému z predkupného práva mal byť účinný. To však na insolvenčnú podstatu zrejme nemá vplyv, keďže dlžník reálne plniť svoje záväzky majetkom insolvenčnej podstaty nevie a teda oprávnenému z predkupného práva ostáva len prípadný nárok na náhradu škody.

Účinok, že insolvenčná správa nie je (ex lege) viazaná zmluvnými predkupnými právami (§ 93 ods. 1 ZKR), sa na prvý pohľad zdá ako logický. Na druhej strane takýto dizajn účinku opomína skutočnosť, že viazanosť insolvenčnej správy ako povinného z predkupného práva a rovnako tak protistrany, by mohla byť v niektorých situáciách na prospech podstaty. Hodnota dotknutej veci, ktorej sa predkupné právo týka, sa môže meniť. Najmä pri komplexných kontraktach, v ktorých strany majú otvorených viacero pozícií a dojednané podmienky výkonu oprávnení a povinností, by mohlo byť zmysluplné, aby insolvenčná správa pokračovala v kontrakte s protistranou. Bolo by teda zmysluplné, aby sa na situáciu, kedy je dlžník povinným z predkupného práva, mohla insolvenčná správa nahliadať ako na neukončený zmluvný vzťah (executory contract) s oprávnením tento kontrakt s opciou jeho prevzatia na insolvenčnú podstatu. Dôležité by to bolo najmä pri pokračovaní v prevádzke podniku, pri ktorej je dôležité udržať komplex dodávateľsko-odberateľských vzťahov.

Rozšírené predkupné právo sa ako osobitné právo vznáša ponad riešenie insolvenčnej dlžníka, čo sa javí ako vážny problém. V pomeroch slovenského insolvenčného práva nie je ani právom na oddelené uspokojenie a zrejme ani právom vylučovacím. Naj(ne)adekvátnejšie by sme ho mohli označiť ako *sui generis* právo voči insolvenčnej podstate.

Legislatívne riešenie, implementované do § 93 ods. 1 ZKR, sa nejaví ako riešenie, ktoré by bolo efektívne prepojené s inými ustanoveniami ZKR ohľadom obsahu insolvenčnej podstaty. Preto ostáva nejasné, ako sa predkupné právo voči insolvenčnej podstate uplatňuje a či jeho existencia môže byť rozporovaná, t. j. či a ako môže byť popreté napr. z dôvodu odporovateľnosti a v akom procese by sa táto otázka riešila. Tieto nejasnosti majú tendenciu zaťažovať insolvenčnú podstatu transakčnými nákladmi a potenciálne budú brániť efektívnemu uspokojeniu insolvenčných veriteľov.

Insolvenčia oprávneného z predkupného práva

Insolvenčia oprávneného z predkupného práva prináša rovnakú kľúčovú otázku, ktorú sme naznačili už pri práve spätnej kúpy. Je predkupné právo osobným právom samotného dlžníka? V prvom rade by táto otázka mohla byť vyriešená v samotnej dohode o predkupnom práve. Bez takejto dohody sa domnievame, že majetkový aspekt predkupného práva typicky prevažuje. Pohľadom existencie insolvenčnej podstaty je predkupné právo potrebné považovať za súčasť (ešte) neukončenej zmluvy dlžníka (executory contract), ktorá tu vo vzťahu k povinnému z predkupného práva. Primerané na túto situáciu bude použiť zrejme § 45 ods. 3 ZKR. Bude teda na rozhodnutí insolvenčnej správy zmluvu prevziať alebo on nej odstúpiť. Z pohľadu insolvenčnej správy môže byť (hoci výnimočne) výhodné veci (aktíva), ktoré sú predmetom predkupného práva nadobudnúť do podstaty. Aj keď pôjde o likvidačné konanie (konkurz), ide o “neukončený zmluvný vzťah”.²³

Nepochybne zaujímavou otázkou je, či insolvenčná správa môže oprávnenie z predkupného práva speňažiť postúpením. Odpoveď na túto otázku sa bude podávať z toho, či

²² § 44 ods. 2 ZKR.

²³ Obdobné riešenie nakoniec predpokladá aj mimoinsolvenčná likvidácia. Porovnaj § 75b ods. 3 Obchodného zákonníka: “...Nové zmluvy môže (likvidátor) uzavierať len v súvislosti s ukončením doterajších právnych vzťahov.”.

oprávneniu z predkupného práva (predkupnej opcii) priznáme vlastnosti osobného práva dlžníka alebo majetkového práva.

V modelovom prípade z úvodu (veterán) by sme predkupnej opcii priznali skôr vlastnosti osobného práva dlžníka. K tejto úvahe by nás nasmerovala zrejme práve kauza kontraktu.

Vieme si však predstaviť aj iný typ predkupnej opcie, podľa ktorej by bol napr. dlžník oprávnený od protistrany kúpiť napr. v máji roku 2025 100t pšenice, a to za pevnú cenu 300 eur. Tento typ predkupnej opcie by mal jednoznačné vlastnosti majetkového práva. Ak by pri nej aj existovali zmluvné obmedzenia pre cesiu, účinkom zistenia insolvenčnej situácie by zrejme neodolali.²⁴

Javí sa, že výsledok nakladania s opciou v insolvenčnej situácii oprávneného by nemal záležať od inštitútu (predkupné právo), ale od kauzy kontraktu (prevažuje osobný alebo majetkový aspekt?). Tento aspekt vychádza z kauzy záväzkového vzťahu, ktorý vznikol v rámci ex ante negociácie zmluvných strán a ani insolvenčia na ňom nič nemení.

Nadnesený problém nakladania s predkupnou opciou vytvára ešte jednu súvisiacu otázku a síce, či rozlišovať medzi oprávnením insolvenčnej správy predkupnú opciu speňažiť a možnosť insolvenčnej správy predkupnú opciu vyvolať. Inak povedané, či budú existovať situácie, kedy predkupnú opciu nebude možné samostatne speňažiť avšak (namiesto dlžníka) ju insolvenčná správa bude môcť sama uplatňovať namiesto dlžníka. Domnievame sa, že tieto situácie môžu nastať a budú súvisieť s kauzou kontraktu, vďaka ktorému predkupná opcia vznikla.

3 PREVOD PODIELU NA VECI

Posúdenie vhodnosti

Kontrolný záujem vo vzťahu k určitej veci by bolo možné zachovať aj virtualizáciou práv k veci; konkrétne vytvorením združenia majetkových záujmov. Uskutočniť to možno vcelku triviálne. Namiesto prevodu veci samotnej, predmetom prevodu bude podiel na veci. Pre zachovanie kontrolného záujmu postačí, aby si prevodca ponechal 1 % spoluvlastnícky podiel. Ponechanie si podielu síce zachováva okrem špecifického kontrolného záujmu východiskovo aj majetkový záujem, avšak je potrebné pripustiť, že je možné dohodnúť aj inak.

Pre ochranu špecifického kontrolného záujmu je využiť (zákonne) následky porušenia práv podielového spoluvlastníka. Podielové spoluvlastníctvo predpokladá východiskovo existenciu ochranného záujmu jednotlivých podielových spoluvlastníkov. Následkom porušenia predkupného práva podielového spoluvlastníka je osobitný typ následku - tzv. relatívna neplatnosť. Ide o následok pomerne závažný, keďže tretie osoby, aj bez výslovného zmluvného dojednania zaväzujúceho ich predchodcov, môžu byť vystavené právnej neistote. Nemajú najmä možnosť efektívne kontrolovať, či skutočne došlo k (správnemu) splneniu ponukovej povinnosti, ktorá sa odohráva v úzkom vzťahu podielových spoluvlastníkov.²⁵

Typicky sa vychádza z predpokladu, že opomenutí spoluvlastníci sa môžu domáhať zneplatňovania prevodného titulu (*iustus titulus*) nadobúdateľa abstraktne (t. j. svojvoľne; bez ohľadu na ich subjektívny záujem). Nemusia sa teda vo vzťahu k nemu domáhať ochrany subjektívneho záujmu a tento záujem dokladať.

Máme však za to, že tento predpoklad nie je úplne adekvátny a **existencia subjektívneho majetkového záujmu (žalobcu) musí byť v prípadnom civilnom konaní**

²⁴ Podľa § 55 ZKR, Zmluvné dojednania zakazujúce úpadcovi postúpenie jeho pohľadávok alebo zakazujúce postúpenie pohľadávok, ktoré vznikli voči úpadcovi pred vyhlásením konkurzu, sú počas konkurzu neúčinné a správca, ako aj veriteľ môžu tieto pohľadávky postúpiť na iné osoby.

²⁵ Predávajúci kupujúceho ubezpečí, že došlo k riadnej ponuke a oprávnený z predkupného práva preukáže opak v súdnom konaní, kde opomenutý a predávajúci môžu konať koluzívne.

tvrdená a preukázaná. Súkromnoprávne vzťahy sú typicky kauzálne aj bez ohľadu na to, že kauza nie je vždy vyjadrená. Ak Občiansky zákonník súčasne predpokladá relatívne široké možnosti zrušenia a vyrovnanie podielového spoluvlastníctva, musí byť úlohou žalobcu, v rámci vyslovenia **(relatívnej) neplatnosti (prevodného titulu žalovaného) preukázať, že ide o situáciu podľa § 142 ods. 2 OZ, t. j. o situáciu, kedy by súd nezrušil a nevyrovnal podielové spoluvlastníctvo.** Ak o takúto situáciu nejde, pri porušení zákonného predkupného práva by mala byť k dispozícii len možnosť domáhať sa podriadenia majetkového záujmu nadobúdateľa majetkovému záujmu žalobcu, pri ktorom súd potvrdí jeho existenciu.²⁶ Scudzovací úkon toho, kto predkupné právo porušil, ostane v takom prípade naďalej platný.²⁷

Porušenie predkupného práva podielového spoluvlastníka bude mať teda v niektorých prípadoch podobu opcie pre oprávneného. Ten sa ako opomenutý podielový spoluvlastník bude môcť rozhodnúť, či si vyberie retracts alebo udržiavanie spoluvlastníka v združení majetkových záujmov. V iných (a sme presvedčení, že ide o väčšinu prípadov), kedy by prichádzalo do úvahy aj tak zrušenie a vyrovnanie spoluvlastníctva, bude prichádzať do úvahy len uplatňovanie retractu.²⁸

Insolvencia

Bez hlbšej analýzy je možné predpokladať, že insolvencia oprávneného alebo povinného zo zákonného predkupného práva bude mať podobné následky ako v prípade zmluvne dojednaného predkupného práva.

Ak je súčasťou aktív insolvenčnej podstaty podiel na veci, nie je asi sporné, že insolvenčná správa ho môže speňažiť a výt'azok možno použiť na uspokojenie veriteľov. Ak počas konkurzu iný podielový spoluvlastník svoj spoluvlastnícky podiel prevádza, môže vzniknúť otázka ako má realizovať ponukovú povinnosť. Má ju splniť voči insolvenčnej správe alebo aj voči dlžníkovi? Domnievame sa, že voči obom, keďže účinky insolvenčie spôsobili, že sú tu dve majetkové podstaty, ktoré sú oprávnené na retract. Konkurz zvykne často zjednodušene považovať za generálnu exekúciu, a na tomto aspekte je vidieť, že ide len o zjednodušený pohľad. V exekúcii, na rozdiel od konkurzu, neprichádza do úvahy realizácia ponukovej povinnosti snád' voči oprávnenému.

Domnievame sa, že oproti exekúcii, počas toho, kedy je podiel súčasťou súpisu podstaty, **insolvenčná správa môže namiesto dlžníka využiť nástroj na zrušenie a vyrovnanie podielového spoluvlastníctva.** Budú jej prináležať aj iné oprávnenia, ktoré by oprávnenému v exekúcii neprináležali (napr. hlasovať na schôdzi vlastníkov bytov a nebytových priestorov v bytovom dome). Priznávame však, že v judikatúre tieto otázky nie sú postavené naisto. Je možné, že súdy nebudú flexibilite nakladania s majetkovým podielom, ktorý je súčasťou insolvenčnej podstaty veľmi naklonené.

Ak sa však podiel na veci stane súčasťou konkurznej podstaty, insolvenčnej správe by malo prináležať vykonanie úkonov, ktoré môžu ovplyvniť jeho hodnotu. To platí aj pre možnosť domáhať sa zrušenia a vyrovnania podielového spoluvlastníctva alebo do prebiehajúceho súdneho konania, začatého pred zistením insolvenčie vstúpiť. Koniec koncov, adekvátnosť tejto úvahy podporuje aj legislatívne riešenie pri inom type združenia majetkových záujmov, ktorým je BSM.²⁹ Insolvenčnou optikou je na spoluvlastníctvo primerané nahliadať najmä ako na neukončenú zmluvu (executory contract). Len pri niektorých združeniach

²⁶ Konkrétne, malo by ísť o tzv. prímusovú žalobu, ktorou sa nahrádza prejav vôle žalovaného k titulu, ktorý žalobca v rozsudovom návrhu formuluje a súd rozhodnutím vykreeuje.

²⁷ Ak by neostal platný, nadobúdateľ by nemal čo splniť.

²⁸ Slovo "retracts" používame z historických dôvodov. Podobne sa zvyknú používať tiež pojmy retract, equitable relief, equitable remedy. Feudálne právo poznalo viacero druhov retractov. Najznámejším retractom je "retractus ex iure condominii", ktorý v slovenskom civilnom práve reprezentuje "zákonné predkupné právo spoluvlastníkov". Podrobnejšie k retractom napr. HÜBNER R.: A history of Germanic private law, Boston: Little, Brown and Company, 1918, Reprinted 2000 by The Lawbook Exchange, Ltd., str. 400.

²⁹ napr. § 53 ods. 2 ZKR.

majetkových záujmov, samotná právna úprava ich statusu vylučuje, aby insolvenčná správa do nich vstúpila.³⁰ Zaujímavou otázkou je, či pri iných združeníach by bolo účinné prípadné ex ante dojednanie o vylúčení vstupu insolvenčnej správy. Išlo by čo do obsahu zrejme o IPSO FACTO doložku.

4 VÝHRADA VLASTNÍCTVA

Vhodnosť riešenia

Všeobecne sa uznáva, že výhrada vlastníctva je pri hnutelných veciach zmluvnou modifikáciou východiskového nastavenia v § 133 ods. 1 OZ o prevode vlastníckeho práva tradíciou (t. j. prevzatím veci). To, čo pri tomto inštitúte zaujme, je, že napriek tomu, že ide stále len (sic!) o **zmluvnú, avšak nepublicitnú** modifikáciu defaultného zákonného režimu transferu majetkových práv, sú jej praktické následky typicky silné. Čo tým myslíme?

Výhrada vlastníctva bude v slovenskom práve poskytovať (s vysokou pravdepodobnosťou) efektívnu vindikáciu aj voči prípadnému ďalšiemu nadobúdateľovi, konajúcemu hoci aj v dobrej viere.³¹ Riziká si ďalší kupujúci môžu znižovať vymienením *opt out-u* pre obchodnoprávny zmluvný režim.³² O zmenu pohľadu na pravidlo³³ “*Nemo plus iuris...*”, sa síce už skôr pokúšal Ústavný súd SR, avšak nie úplne úspešne.³⁴

V modelovej situácii, ktorú prezentujeme v úvode, by výhrada vlastníctva mohla zabezpečiť efektívne záujmy prevodcu, keďže pri kúpnej zmluve by mohlo byť dohodnuté zaplatenie poslednej splátky kúpnej ceny v relatívne ďalekej budúcnosti od odovzdania veci. Kupujúcemu by navyše zmluva mohla zamedzovať plniť skôr.

Insolvenca

Okolnosť, že výhrada vlastníctva má v slovenskom súkromnom práve relatívne silné účinky aj na právne postavenie tretích osôb, je možné vnímať aj v insolvenčnej situácii strany, ktorej vec bola odovzdaná, avšak vlastníctvo ešte nenadobudla.

Insolvenca kupujúceho

Predávajúci môže výhradou vlastníctva sledovať zabezpečenie majetkového záujmu na veci, pokiaľ nedôjde k zaplateniu kúpnej ceny a presadzovať ho aj v insolvenčnej situácii. Oproti iným možným vedľajším dojednaniám pri kúpnej zmluve je prekvapivé, že insolvenčná úprava výhrade vlastníctva venuje samostatné ustanovenie. V právnej praxi niet väčších pochyb o tom, že výhrada vlastníctva zakladá **právo vylučovacie**. To znamená, že ak by insolvenčná správa poňala do majetkovej podstaty vec pod výhradou vlastníctva, predávajúci s výhradou vlastníctva by mohol postupovať spôsobom podľa § 78 ods. 3 ZKR. Ustanovenie § 78 ods. 8 ZKR mu však navyše poskytuje opciu uplatňovať právo na oddelené uspokojenie z výťažku, keďže “*Ak bol majetok speňažený, má osoba s právom vylučujúcim zapísanie majetku do súpisu právo na vydanie výťažku zo speňaženia tohto majetku.*” To znamená, že alternatívne môže výhradu vlastníctva uplatňovať aj ako **právo na oddelené uspokojenie**. Oproti právu spätnej kúpy, či predkupnému právu, postaveným na totožnej ekonomickej kauze, to predstavuje významný rozdiel.

Insolvenca predávajúceho

Pri insolvenčnej správe predávajúceho, ktorý je oprávneným z výhrady vlastníctva, je situácia pre insolvenčnú správu pomerne jednoznačná. Majetková hodnota, ktorej vlastníctvo ešte

³⁰ BSM, verejná obchodná spoločnosť, komanditná spoločnosť.

³¹ K tomu napr. Najvyšší súd SR vo veci I/OBdo/2/2020, kde išlo síce o nehnuteľnosť, avšak podobné závery by sa uplatnili aj pri prevode hnutelných vecí.

³² porovnaj § 446 Obchodného zákonníka

³³ ... zvykne sa používať skôr ako zaklínadlo.

³⁴ V rozhodnutí I. ÚS 549/2015 Ústavný súd o. i. konštatuje, že “*Vyššie riziko má niesť nedbalý vlastník než nadobúdateľ v dobrej viere, pretože tento nie je schopný sa nijako dozvedieť o tom, ako vec opustila vlastníkovu sféru a dostala sa na list vlastníctva prevodcu po zákonom určenom správnom (katastrálnom) konaní.*”

neprešlo na nadobúdateľa, je súčasťou podstaty a insolvenčná správa ho pojme do súpisu. To, že kupujúci dovedy plnil riadne zmluvu, podľa ktorej došlo k transferu majetku a v budúcnosti má dôjsť k účinnosti prevedenia právneho titulu, neodolá účinkom insolvenčnej správy. Pristupuje k tomu ešte aj účinok podľa § 46 ods. 1 ZKR a síce, že *“nesplatené pohľadávky a záväzky úpadcu, ktoré vznikli pred vyhlásením konkurzu a ktoré sa týkajú majetku podliehajúceho konkurzu, sa od vyhlásenia konkurzu až do zrušenia konkurzu považujú za splatné.”*

Typický pohľad insolvenčnej správy na kúpnu zmluvu s výhradou vlastníctva v prospech insolventného dlžníka nebude vychádzať z toho, že ide primárne o neukončenú zmluvu. Primárne pôjde o pohľad, kde deštrukcia synalagmy nehrá rolu a rozhoduje výlučne jednoduchý prospech podstaty. Protistrana (kupujúci), ak prípadne aj riadne plnila svoje povinnosti pred vznikom insolvenčnej správy, môže byť vystavená nevyhnutnosti uplatňovať nároky z nespĺnenej zmluvy prostredníctvom prihlášky pohľadávky a to s očakávaním jej uspokojenia v insolvenčnej kvóte. To ju vystavuje značnému transakčnému riziku, ktoré bude zvažovať už ex ante. Domnievame sa, že zámer zákonodarcu tu mohol byť odlišný. Legislatíva ho naznačuje, ostal však nedotiahnutý.

Vzťahy strán pri kúpnej zmluve s výhradou vlastníctva sú v prvom rade neukončenou zmluvou, kde insolventný predávajúci “dlží” prevod vlastníctva a protistrana ku dňu zistenia insolvenčnej správy bude typicky povinná plniť ešte aspoň časť kúpnej ceny. Ide tu teda o situáciu podľa § 45 ods. 3 ZKR a teda tak správca ako aj protistrana môžu od zmluvy odstúpiť. Nároky druhej zmluvnej strany z odstúpenia od zmluvy možno uplatniť len prihláškou ako podmienenú (?) pohľadávku. Nie je však zrejmé, v čom má jej “podmienenosť” spočívať. Zmysluplnosť podmienenosti by mohla spočívať v tom, že podmienkou by bolo to, že insolvenčná správa neprevezme plnenie zmluvy na podstatu.

Výslovná legislatívna úprava o prevzatí plnenia existujúcej zmluvy ako protipodstatového nároku v nie je v ZKR prítomná, avšak podľa § 87 ods. 2 písm. e) ZKR sú protipodstatovými nárokmi aj “pohľadávky zo zmlúv uzavretých správcom”. To by malo správcovi umožňovať existujúce zmluvy aj ich renegociáciou³⁵ „prevziať na podstatu“. Renegociácia je však osobitným transakčným nákladom, a preto sa jej množstvo právnych poriadkov vyhýba. Jedným zo základných princípov insolvenčného práva je tak zásada fixácie. Neukončené zmluvy sa preberajú na podstatu bez ich renegociácie, keďže renegociácia by ohrozila typické ciele riešenia insolvenčnej správy - záchranu životaschopných majetkových podstát (podnikov).

5 NEPOMENOVANÉ VEDĽAJŠIE DOJEDNANIE

Vhodnosť riešenia

Slovenské súkromné právo je postavené na rešpektovaní zmluvnej autonómie. Zdá sa však, že existujú situácie, kedy ani Občiansky zákonník tejto zásade úplne neverí a potrebuje sa v jej existencii utvrdiť. Príkladom je ustanovenie § 610 OZ.³⁶ Zároveň názov tohto ustanovenia (“iné”) nie je úplne v súlade s obsahom, keďže iné dojednania “môžu” byť dohodnuté, len ak ide o výhrady a podmienky, pripúšťajúce špecificky “zánik” právneho vzťahu,³⁷ založeného kúpnu zmluvou. To je zbytočne úzke vymedzenie a je otázne, či by sudy pripustili aj iné vedľajšie dojednania ako tieto “iné vedľajšie dojednania”.³⁸ Keďže niet pochyb, že typickým inštitútom, ktorého účelom je reflektovať neplnenie podmienok zmluvy s dôsledkom zániku právneho vzťahu, je odstúpenie od zmluvy, typické použitie ustanovenia je

³⁵ Konkrétne napr. nováciou.

³⁶ V nadpise oddielu by snáď stačilo vyjadriť, že ide len o “niektoré” vedľajšie dojednania pri kúpnej zmluve.

³⁷ Znamená to, že zmena obsahu nie je možná?

³⁸ Napr. vieme si predstaviť vedľajšie dojednanie o povinnosti pridať sa k prevodu veci/podielu na veci (tag along) alebo povinnosť pridať sa k prevodu určitej veci/podielu /drag along).

zrejme potrebné hľadať inde. To môže smerovať najmä k podpore automatických rozvázovacích zmluvných klauzúl,³⁹ nazývaných bežne IPSO FACTO doložky.

Jednou z IPSO FACTO doložiek, ktoré sú používané zrejme najčastejšie a mohli by byť použité aj pre potreby modelovej situácie z úvodu, je doložka, podľa ktorej **“zmluvný vzťah sa ukončuje z dôvodu reštrukturalizačného konania alebo konkurzného konania niektorej zo strán**. Nájde ich v množstve zmlúv. Z pohľadu zmluvného práva sa to môže javiť ako efektívny nástroj, ktorý vytvorí podmienky pre prípadnú excindáciu. Prirodzene, predstaviteľné doložky, ktoré sa môžu upínať k iným udalostiam, súvisiacim s inými právnymi vzťahmi dlžníka, napr. začatie exekučného konania vo vzťahu k jeho majetkovej podstate.

Insolvencia

Podobne ako pri iných vedľajších dojednaniach, ak ide o IPSO FACTO doložky, nie je zrejme, ako sa má s nimi nakladať v rámci riešenia insolvenčného konania niektorého zo zmluvných partnerov. ZKR, pokiaľ ide o riešenie insolvenčného konania dlžníka konkurzom, sa o ich existencii nezmieňuje. Pri riešení úpadku v rámci reštrukturalizácie je k dispozícii obmedzenie účinkom začatia reštrukturalizačného konania podľa § 114 ods. 1 písm. e) ZKR.⁴⁰ Najprecíznejšie a explicitne vyjadrené obmedzenia pre IPSO FACTO doložky nájdeme pri dočasnej ochrane, ktorá môže byť dlžníkom vyžiadaná v rámci verejnej preventívnej reštrukturalizácie.⁴¹

Pochybnosti, či slovenské insolvenčné právo obmedzuje účinky IPSO FACTO doložiek, by mohli byť založené na podobných úvahách, aké ešte v predpandemickom období rozvírili nemeckú odbornú diskusiu. Ako uvádzajú Borer a Müller,⁴² v nemeckej terminológii sa na ich označenie najčastejšie používa pojem “die Lösungsklausel”. Podnetom na odbornú diskusiu bolo najmä rozhodnutie BGH⁴³ z roku 2012, ktorý vyslovil záver, že *“IPSO FACTO doložky v zmluvách o priebežných dodávkach tovaru alebo energií, ktoré sú spojené s podaním návrhu na vyhlásenie konkurzu alebo so začatím konkurzného konania, sú neplatné”*. Závery tohto rozhodnutia BGH potom podrobnejšie upravoval ďalším rozhodnutím a to v roku 2022.⁴⁴

“IPSO FACTO doložka závislá od insolvenčného konania je neúčinná, ak okolnosť závislá od platobnej neschopnosti sama osebe umožňuje zrušenie zmluvy a doložka o zrušení zmluvy sa z hľadiska podmienok alebo právnych dôsledkov odchyľuje od zákonných možností riešenia a to bez toho, aby pre tieto odchyľky existovali legitímne dôvody...(doplnenie rozsudku BGH z 15. novembra 2012 - IX ZR 169/11, BGHZ 195, 348).

V prípade doložiek závislých na insolvenčnom konaní môžu takéto legitímne dôvody vo všeobecnosti vyplývať z cieľa odôvodneného insolvenčným právom alebo v prospech veriteľa tovaru alebo služieb. Na druhej strane, doložka o prepustení závislá od insolvenčného konania v prospech peňažného veriteľa je vo všeobecnosti neúčinná.”

³⁹ Nevieme sa zbaviť dojmu, že Občiansky zákonník v ideovej rovine nie je práve predpisom preferujúcim udržiavanie kooperatívnych vzťahov medzi stranami. Práve naopak. Prioritou je úprava jednoduchých výmen a podpora rýchleho ukončovania vzťahov. Dizajn noriem, smerom k výmenám ako hrám s konečným súčtom, reflektuje zrejme vysokú mieru nedôvery v spoločnosti.

⁴⁰ ...zmluvné dojednania umožňujúce druhej zmluvnej strane vypovedať zmluvu uzatvorenú s dlžníkom alebo od nej odstúpiť z dôvodu reštrukturalizačného konania alebo konkurzného konania sú neúčinné,...

⁴¹ Podľa § 20 ods. 7 z. č. 111/2022 Z. z. *Pre omeškanie dlžníka, ktoré vzniklo pred poskytnutím dočasnej ochrany, nemôže druhá zmluvná strana počas trvania dočasnej ochrany vypovedať zmluvu, odstúpiť od zmluvy, odoprieť plnenie zo zmluvy alebo zmeniť obsah práv alebo povinností vyplývajúcich zo zmluvy; na ustanovenia zmlúv s podobným obsahom a účinkami sa neprihliada.....*

⁴²BORER D./MÜLLER T., Vertragsauflösung in der Insolvenz, GesKR 1/2014, Dike Verlag, Zürich/St. Gallen, str. 77.

⁴³ BGH, 15. 11. 2012 - IX ZR 169/11 - OLG Celle, LG Hannover.

⁴⁴ BGH, 27.10.2022 - IX ZR 213/21- OLG Celle, LG Hannover; Súd potvrdil, že § 119 InsO obmedzuje voľnosť zmluvných strán smerom k IPSO FACTO insolvenčným doložkám. Rozvázovacie podmienky, ktorých účel sa obmedzuje na oslobodenie zmluvného partnera od povinnosti plniť a tým obmedzuje právo voľby správcu konkurznej podstaty podľa § 103 InsO sú neplatné, avšak to treba posudzovať inak, ak na takú doložku existujú legitímne dôvody.

Obmedzenie účinkov IPSO facto doložiek je v nemeckom právnom prostredí založené na zákaze obchádzania účinku podľa § 103 ods. 1 nemeckého INSO,⁴⁵ čo vecne zodpovedá možnosti voľby insolvenčnej správy pokračovať v neukončenej zmluve (executory contract). Neprehliadnuteľná je inšpirácia americkou úpravou.⁴⁶ Obmedzenie tohto typu IPSO FACTO doložky znamená v nemeckom práve zároveň obmedzenie pre veriteľa požadovať zaplatenie dlhov pred zistenia insolvenčie ako podmienku pokračovania dodávok. Dodávatelia teda nemôžu požadovať platby "výkupného" ako dôležitý dodávateľ podniku. Zmluva sa preberá na podstatu v stave "as is" a dodávateľom je teda odopretá možnosť zmeniť platobné podmienky.

V slovenskom riešení (ZKR) sa s výslovným obmedzením nestretáme, avšak oprávnenie insolvenčnej správy na prevzatie existujúcej neukončenej zmluvy na insolvenčnú podstatu je tu výslovne upravené pri finančnom leasingu a výhrade vlastníctva⁴⁷ a bolo by ho zrejme možné (výkladom a contrario) nepriamo dovodiť aj pri tzv. trvalých kontraktach.⁴⁸

Nemáme vedomosť o tom, že slovenské konkurzné súdy by v otázke prípustnosti IPSO FACTO doložiek, špecificky v súvislosti s ochranou insolvenčnej podstaty, doteraz významnejšie judikovali, avšak ich inšpirácia nemeckými riešeniami nemusí byť ďaleko. O to viac, ak v rámci špecifických pandemických opatrení, mnohé štáty ich obmedzenia normatívne upravovali.⁴⁹

ZÁVER

V príspevku sme analyzovali jednoduchú transakciu, v ktorej ide o (čiastočný, neúplný) prevod majetkového záujmu. V najjednoduchšej podobe tejto transakcie dochádza k prevodu všetkých vlastníckych oprávnení (t. j. ius utendi, ius fruendi, ius disponendi). Najjednoduchšej podobe prevodu by bolo primerané priznať označenie cieľový právny vzťah (nem. das Zielschuldverhältnis). Pri ponechaní si kontrolného záujmu vo vzťahu k možnosti s vecou disponovať ide o neúplný prevod. Tejto podobe transakcie možno priznať označenie trvalý právny vzťah (nem. s Dauerschuldverhältnis). Predmetom kontrolného záujmu môže byť konkrétny majetok alebo súbor majetku. V prípade trvalého právneho vzťahu ostanú záujmy prevodcu a nadobúdateľa po určitý čas alebo na neurčito združené.

Ponechanie si niektorého z čiastkových vlastníckych oprávnení prevodcom môže zakladať jednoduché alebo rozšírené združenie majetkových záujmov. V prípade rozšíreného sa účinky vzniku združenia majetkových záujmov presadzujú aj voči tretím osobám. Rozšírenej podobe zvykne Občiansky zákonník priradovať označenie "vecné právo".⁵⁰ Niekedy však aj nie.⁵¹ To nie je ideálne. Malo byť irelevantné, o aký typ vecí, súboru vecí alebo majetkovú hodnotu ide a možnosť dojednať rozšírenú podobu by mala byť k dispozícii vo vzťahu k čo najširšiemu okruhu majetkových hodnôt.

Prečo je to dôležité?

Počet statkov v trhovej ekonomike je k určitému okamihu vždy konečný. Je preto dôležité, aby veci boli efektívne využité. Efektívna participácia viacerých osôb na úžitku a kontrole, ktoré právo veciam priraduje (uti, frui, disponendi, vrátane koordinácie dispozícií) vytvára "surplus" (nadhodnotu), čo je dôležité pre kooperáciu a ekonomický rast.

⁴⁵ *Ist ein gegenseitiger Vertrag zur Zeit der Eröffnung des Insolvenzverfahrens vom Schuldner und vom anderen Teil nicht oder nicht vollständig erfüllt, so kann der Insolvenzverwalter anstelle des Schuldners den Vertrag erfüllen und die Erfüllung vom anderen Teil verlangen.*

⁴⁶ 11 U.S. Code § 365 - Executory contracts and unexpired leases

⁴⁷ § 45a ods. 2 ZKR

⁴⁸ § 45 ods. 4 ZKR

⁴⁹ napr. Corporate Insolvency and Governance Act (UK) z roku 2020.

⁵⁰ napr. pri predkupnom práve.

⁵¹ napr. pri práve spätnej kúpy.

Pre združovanie majetkových záujmov súčasné civilné práva neposkytuje vždy dostatočnú mieru právnej istoty a niektoré riešenia dokonca absentujú. Uvedme niekoľko príkladov.

Ak je súčasťou kauzy transakcie ponechanie si práva vec užívať prevodcom, možno uvažovať o použití inštitútu vecného bremena (Avšak typicky len pri nehnuteľnostiach, napr. právo doživotného užívania). Ak ide o plody (*ius fruendi*), malo by ísť o pacht. Jeho úprava absentuje.⁵²

Pri záujme prevodcu o ponechanie si kontrolného záujmu smerom k dispozícii nadobúdateľa s predmetom prevodu, je ponuka inštitútov snád' najširšia. Má to zrejme historické dôvody, pochádzajúce ešte z obdobia, kedy prevládal princíp rodinnej pospolitosti (nediel). K dispozícii sú právo spätnej kúpy, predkupné právo či výhrada vlastníctva. Ich použitie prináša však rôzne právne následky.

Porušenie práva spätnej kúpy zakladá absolútnu neplatnosť (avšak len v niektorých prípadoch). Porušenie zákonného predkupného práva zakladá relatívnu neplatnosť alebo možnosť žiadať podriadenie majetkového záujmu nadobúdateľa. Porušenie rozšíreného predkupného práva zakladá len možnosť žiadať podriadenie titulu nadobúdateľa. Porušenie výhrady vlastníctva zakladá absolútnu neplatnosť. Pri dobromyseľnom nadobúdateľovi a pri voľbe Obchodného zákonníka však potenciálne len náhradu škody. Iné vedľajšie dojednanie zakladá právo na náhradu škody. Rozdielnosť následkov nie je pre aplikáciu práva optimálna.

Ak by sme mohli zákonodarcovi radiť, navrhovali by sme mu zamerať sa na zjednotenie modelu riešenia následkov porušenia majetkových záujmov pri neúplných prevodných transakciách. Účelom by malo byť čo najviac sledovať upevňovanie dôvery v právny styk, ktorá je sama osebe hodnotou.⁵³ Práva tretích osôb, ktoré môžu podkladom na ich retracts, by mali pre nadobúdateľa pred transakciou efektívne zistiteľné z verejného registra alebo vedomosť nadobúdateľa o nich sa musí preukázať. Zaujímavý model tu ponúkajú súčasné ustanovenia o ochrane oprávneného dediča.⁵⁴ Efektívna možnosť retracts oprávneného dediča, t. j. obnovenia jeho vecnoprávnej pozície, je vyvažovaná výslovne dobromyseľnosťou nadobúdateľa. K tomu by malo pristúpiť ešte zdôraznenie, že dobromyseľnosť je potrebné skúmať s ohľadom na okolnosti transakcie.

Zjednotenie ideového základu a následkov pri transakciách, v ktorých ide o ponechanie si niektorého z čiastkových vlastníckych oprávnení, by prinieslo benefity aj pri riešení insolvenencie.

Nejasnosť vplyvu insolvenencie na situácie, kedy niekto iný ako dlžník drží niektoré z čiastkových vlastníckych oprávnení k majetku, ktorý je súčasťou insolvenčnej podstaty (resp. naopak), má ako transakčný náklad potenciál ohrozovať maximalizáciu hodnoty podstaty. Zároveň môže zakladať nesprávne ex ante motivácie. Má byť vymienená kontrola dodávateľa A vo vzťahu k traktoru, ktorý sa stane súčasťou insolvenčnej podstaty insolvenciou nedotknutá? Alebo sa synalagma insolvenciou rozpadá?

Jackson uvádza *"Bankruptcy law should focus primarily on values, not rights."*⁵⁵ čo môže byť inšpiratívne, ak sa zameriame na ekonomickú podstatu vzťahov jednotlivých nositeľov majetkových záujmov k insolvenčnej podstate (stakeholderov).

Ekonomickým pohľadom je insolvenčná podstata najmä tzv. common pool resource.⁵⁶ V insolvencii je kľúčovým hľadanie adekvátneho modelu distribúcie jej hodnoty (konkurz)

⁵² Náhradne sa zvyknú používať zložitejšie transakcie ako napr. leasing alebo riešenia s použitím záložného práva.

⁵³ A contrario, nedostatok dôvery je transakčným nákladom.

⁵⁴ § 485 a § 486 OZ

⁵⁵ JACKSON T. H.: *The Logic and Limits of Bankruptcy Law*, Harvard University Press, Cambridge, Mass., 1986, str. 68.

⁵⁶ HARDIN, G.: *The Tragedy of the Commons*, Science, Vol 162, Issue 3859, str. 1243-1248.

alebo zmena spôsobu jej kontroly a financovania (reštrukturalizácia). Má distribúcia hodnoty podstaty sledovať aj iné ako ekonomické parametre? Odpoveď zrejme nebude triviálna. Bude to zrejme závisieť od cieľov, ktoré jednotlivý typ insolvenčného konania sleduje, ale aj od funkcií, ktoré majetková podstata dlžníka plnila. Iný pohľad ohľadom distribúcie hodnoty insolvenčnej podstaty by mal byť zvolený v prípade fyzickej osoby, ktorá zabezpečovala potreby rodiny, jej členov a prípadne vstupovala do osobných vzťahov a odlišný, ak insolvenčná podstata je výsledkom podnikateľského neúspechu právnickej osoby založenej na účely podnikania.

Adekvátne riešenie modelového príkladu, ktorý sme použili v úvode, by malo byť závislé na kauze transakcie odberateľa a dodávateľa. To by nakoniec nemalo byť prekvapivé, keďže aj ZKR pri prihlasovaní pohľadávok nabáda uvádzať “právny dôvod pohľadávky”.⁵⁷ Mieni tým uvedenie skutkových okolností rozhodujúcich pre posúdenie kauzy pohľadávky.⁵⁸ Z kauzy, a nie z právneho nástroja, by potom mal vyplývať jej vzťah k insolvenčnej podstate. Na situácie, v ktorých ide o neúplný prevod majetkového záujmu, bude typicky potrebné hľadieť ako na neukončenú zmluvu (executory contract). Rešpektovaniu kontrolnému záujmu v neukončenej zmluve by pri riešení insolvenčnej podstaty mal zodpovedať inštitút insolvenčného práva - právo vykúpiť majetok z konkurznej podstaty. S ním sa v súčasnosti stretávame len v rámci inštitútu riešenia insolvenčnej podstaty fyzických osôb. Ak by sme mali zákonodarcovi radiť, niet dôvod, aby ho neupravil ako všeobecný inštitút insolvenčného práva pre prípady riešenia nakladania s kontrolným záujmom. Insolvenčná úprava by tak možno nemusela čeliť zvláštnostiam ako napr. riešenia pre vyvlastnenie.⁵⁹

POUŽITÁ LITERATÚRA

BOLTON, P., DEWATRIPONT, M. Contract theory. MIT Press, 2005. 774 s. ISBN: 978-02-62025-76-8

HÜBNER, R. A History of Germanic Private Law. The Lawbook Exchange Ltd. Union, New Jersey, 2000. 788 s. ISBN: 9781584770657.

JACKSON T. H. 1986. The Logic and Limits of Bankruptcy Law. Harvard University Press, Cambridge, Mass., 336 s. ISBN 978-06-74535-18-9.

MACEK, J. Judikatúra vo veciach konkurzného a reštrukturalizačného konania. [1. vyd.]. Bratislava: Wolters Kluwer, 2014. 294 s. ISBN 978-80-8168-068-7.

POSPÍŠIL, B. Zákon o konkurze a reštrukturalizácii: komentár. 2. dopl. a preprac. vyd. Bratislava: Wolters Kluwer, 2016. 1044 s. Komentáre. ISBN 978-80-8168-388-6.

RICHTER, T. Insolvenční právo. 2. doplněné a upravené vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2017. Právní monografie (Wolters Kluwer ČR). 624 s. ISBN 978-80-7552-444-7.

ŠTEVČEK, M. a kol. Občiansky zákonník II. § 451-880. 2. vydanie. Komentár. Praha: C.H. Beck, 2019. 3344 s. ISBN 978-8074007705.

HARDIN, G.: The Tragedy of the Commons, Science, Vol. 162, Issue 3859, str. 1243-1248.

⁵⁷ napr. § 29 ods. 1 písm c) ZKR

⁵⁸ napr. § 105 ods. 1 z.č. 64/1931 Sb., ktorým sa vydávajú rady konkursní, vyrovnací a odpůrčí, uvádzel, že sa v přihláške mají uviesť “skutečnosti, na kterých se pohledávka zakládá...”

⁵⁹ porovnaj § 47 ods. 2 a 3 ZKR.

VÝVOJ POJMU RODINA A SÚČASNÉ PRÁVNE NAZERANIE NAŇ

THE EVOLUTION OF THE CONCEPT OF FAMILY AND THE CURRENT LEGAL VIEW OF IT

Mgr. Dominik Nozdrovický

doktorandský študijný program občianske právo
Právnická fakulta, Trnavská univerzita v Trnave
Katedra Občianskeho práva
nozdrovicky.dominikk@gmail.com

Abstrakt: Tento príspevok si zobral za ambíciu bližšie priblíženie vývoja právneho pojmu rodina naprieč vývojom spoločnosti. Popisuje nazeranie na pojem rodina v rámci konkrétnych historických etáp, ktorými si spoločnosť prešla, ako aj problémy súčasnosti v kontexte homosexuálnych partnerstiev a tradičnej rodiny, ktorá istým spôsobom bráni zavedeniu registrovaných partnerstiev v Slovenskej republike. Účelom tohto príspevku je poukázať, že rodina ako koncept spoluzitia osôb je, tak ako aj právo, živým organizmom, ktorý sa vyvíja a bolo by neefektívne až nebezpečné mocenskými zásahmi prostredníctvom reštrikcií negatívne ovplyvňovať takýto vývoj. Zákonodarca by pravdepodobne nemal byť arbitrom v určovaniach toho, čo rodinou je a čo už nie, ale reflektovať na vývoj a aktuálny stav, ktorému by mal prispôbiť aj výklad pojmu rodina. Ak by takéto hranice nastaviť chcel, mali by byť veľmi flexibilné.

Kľúčové slová: rodina, manželstvo, registrované partnerstvo, vývoj

Abstract: This article has taken as its ambition to take a closer look at and the evolution of the legal concept of family across the evolution of society. It describes the view of the concept of family within the specific historical stages that society has gone through, as well as the problems of the present in the context of homosexual partnerships and the traditional family, which in a way hinders the introduction of registered partnerships in the Slovak Republic. The purpose of this paper is to point out that the family as a concept of cohabitation of persons is, like the law, a living organism that is evolving and it would be ineffective or even dangerous to negatively influence such evolution by means of power interventions through restrictions. The legislator should probably not be the arbiter in determining what is and what is not a family anymore. If somebody wants to set such boundaries, they should be very flexible.

Keywords: family, marriage, registered partnership, evolution

ÚVOD

Pojem rodina je naprieč spoločnosťami a spoločenstvami veľmi citlivý pojem, ktorý znázorňuje niečo, čo nevieme priamo definovať a ohraničiť. Rodinu si každá osoba interpretuje svojím spôsobom, pričom táto interpretácia je ovplyvnená jednak výchovou a vierovyznaním, životnými situáciami, do ktorých sa vo svojom živote ľudia dostali a ak by sme mali ísť aj za hranice nášho územia, tak určite aj kultúrou. Je teda zjavné, že pojem rodina je veľmi subjektívny pojem, pri ktorom by však mal byť istý druh spoločenského konsenzu. V súčasnosti sledujeme množstvo typov domácností, pričom nie každú môžeme nazývať rodinou, aj keď pravdou je, že zákony Slovenskej republiky jasne nedefinujú pojem rodina. Z dôvodu

uvedeného v predchádzajúcej vete je preto potrebné poukázať na interdisciplinárny kontext rodiny. Sociológia považuje rodinu za sociálny útvar, ktorý je koncipovaný sociálnou skupinou, ktorá sa priamoúmerne vyvíja paralelne so zmenou spoločenských podmienok.¹

V súčasnom psychologickom chápaní modernej rodiny je rodina útočiskom a priestorom stability a istoty, ktorú jednotlivci potrebujú.²

Je možné badať aj ďalšiu interpretáciu rodiny v priestore Slovenskej republiky a to je interpretácia kresťanská, podľa ktorej je vzťah medzi mužom a ženou vo sviatosti manželstva základom rodiny, ktorá vytvára priestor pre výchovu detí.³

Rodinu je možno prirovnať k istému spoločenstvu, ktoré zohráva mimoriadne dôležitú úlohu v spoločnosti, pretože zastrešuje niekoľko dôležitých funkcií, ktoré sú nevyhnutné pre riadnu existenciu jednotlivca a ktorými sa budeme zaoberať v tomto príspevku. Dôležitým pre kontext tejto práce je najmä spolužitie homosexuálneho páru a otázka, či homosexuálny pár tvorí v súčasnej postmodernej spoločnosti spoločenstvo nazývané rodinou.

1 HISTORICKÝ KONTEXT RODINY

Z historického hľadiska prešla rodina naprieč vývojom spoločnosti množstvami zmien, ktorých nástup ovplyvňovali najmä spoločenské zmeny. Vývojovo prešla od rodiny patriarchálnej a rodine dvojgeneračnej, ktorú nachádzame v antickom Ríme na nukleárnu, od tradičnej až po rodinu modernú a postmodernú, a od rodiny s pevne stanovenými rolami muža a ženy po rodinu partnerskú bez manželského zväzku. Zmeny zasiahli do rozsahu a štruktúry rodiny, a ako aj druhu vzťahov v rodine, akceptovania alebo opúšťania určitého systému rodinných hodnôt, delby práce medzi pohlaviami a generáciami.⁴

Predpokladá sa, že rodinno-sociálne vzťahy pramenia v dobe kamennej. V tomto období jednotlivci žili v širších klanoch, pričom mali rozdelené svoje pozície na základe rôznych kľúčov. Najmenšou jednotkou klanu bola rodina. V začiatkoch civilizácie mali muži a ženy silne rozdelené úlohy. V dôsledku vonkajších faktorov a fyzickej predispozície boli muži lovcami, ktorí sa starali o bezpečnosť sociálnych skupín, pričom požívali väčšiu autoritu. Tento naratív je v istej forme zaužívaný aj v súčasnosti.⁵

V počiatkových obdobiach vývoja vyspelejších spoločností, keď sa národy začali v staroveku rozvíjať, evidujeme v nerozvinutých spoločnostiach mnohých národov veľkú rodinu patriarchálneho typu, v ktorej všetci jej členovia nachádzajú možnosť existencie a spoločné zabezpečovanie svojej existencie.⁶ Je definovaná hlavne rodmi, pričom menšou jednotkou boli kmene a nakoniec domácnosť.⁷ Čo s týka rímskej rodiny, taktiež hovoríme o patriarchálnom

¹MENDELOVÁ E., *Súčasná postmoderná rodina a vnútorodinná delba práce*, [cit-05-06-2024], Sociální pedagogika / Social Education, Ročník 2, číslo 1, str. 11-21, Duben 2014, ISSN 1805-8825, [online] Dostupné na: https://www.academia.edu/74713001/S%C3%BA%C4%8Dasn%C3%A1_postmodern%C3%A1_rodina_a_vn%C3%BAtnorodinn%C3%A1_de%C4%BEba_pr%C3%A1ce?sm=b

²KRÁĽOVÁ Ľ., *Sociálne inštitúcie-Politika, Náboženstvo, Rodina*, Prešov: KM-Systém, s. r. o. 2007, ISBN 978-80-85357-05-9

³CSONTOS L. a kol., *Obnovená teológia manželstva a rodiny*, Trnava: Dobrá kniha 2019, ISBN 978-80-8191-228-3

⁴MENDELOVÁ E., *Súčasná postmoderná rodina a vnútorodinná delba práce*, [cit-05-06-2024], Sociální pedagogika / Social Education, Ročník 2, číslo 1, str. 11-21, Duben 2014, ISSN 1805-8825, [online] Dostupné na: https://www.academia.edu/74713001/S%C3%BA%C4%8Dasn%C3%A1_postmodern%C3%A1_rodina_a_vn%C3%BAtnorodinn%C3%A1_de%C4%BEba_pr%C3%A1ce?sm=b

⁵MATOUŠEK O., *Rodina jako instituce a vztahová síť*, Praha: SOCIOLOGICKÉ NAKLADATELSTVÍ 1997, ISBN 80-85850-24-9

⁶REBRO K., *Rímske právo*, 2019 Aleš Čeněk, 9788073807825

⁷KASANOVA A., *RODINA V MINULOSTI A DNES – POTREBA RODINNÝCH PORADNÍ*, [online], 2022, INŠTITÚT PRE VÝSKUM PRÁCE A RODINY, [cit-03-02-

charaktere. Hlavou rodiny bol otec – *pater familias*, ktorý vládol nad zvyškom rodiny mocou hlavy rodiny. Ostatná časť členov rodiny bola závislá od vôle patra familia. Moc hlavy rodiny sa delila na otcovskú moc a teda moc nad deťmi, manželskou mocou, ktorou bola moc nad manželkou a mocou nad slobodnými osobami. Otcovská moc bola tak rozsiahla, že umožňovala rozhodovať o živote a smrti podriadených detí.⁸ V Ríme išlo teda v tom období o silne mocenské vzťahy v rodine. Rímske právo rozlišovalo takzvanú Agnátsku a Kognátsku rodinu, pričom druhá spomenutá bola rodina spojená pokrvným zväzkom. Pri Agnátskej rodine išlo o otca a manžela ako hlavu rodiny a nositeľa moci, manželku, deti a v istých situáciách aj ich manželov/manželky a ich potomkov. Kognátska rodina nemala mocenský charakter, ale pokrvný. Z takéhoto vzťahu sa nedalo vystúpiť ani ho inak skončiť.

Čo sa týka historického kontextu rodiny na našom území a teda na území Európy, kľúčovým pojmom rodiny v stredoveku je Kánonické manželstvo. Tridentský koncil sa ako reakcia na nepokoje a rôzne ataky na adresu cirkvi snažil zreformovať kánonické pravidlá, pričom súčasťou siedmeho dekrétu, ktorý bol prijatý tridentským koncilom, bolo manželstvo formálne uznané za sviatosť, rovnako ako krst alebo birmovanie. Kládla sa mu teda značná miera dôležitosti. Cirkev si do veľkej miery uzurpovala vplyv nad rodinným životom. Dekrét číslo 24 následne podrobne ukladal povinnosti snúbencov ako aj procedurálne postupy a splnenie náležitostí na vstup do manželstva ako napríklad krst alebo uzatvorenie manželstva pred cirkevnou autoritou.⁹

Osvietenský absolutizmus a následne prijatie zákonného článku číslo 31/1894 do značnej miery oslabil pozíciu cirkvi v manželstva v rodinnom živote. Manželstvo vnímal ako civilný zväzok medzi mužom a ženou, pričom zaviedol obligatórnu civilnú formu uzavretia manželstva, čiže uzatvorenie pred cirkevnou autoritou už nepostačovalo. Manželia následne mohli uzavrieť manželstvo aj pred orgánom cirkvi ale de lege už ako manželia, pričom takýto zväzok nemal žiadne právne následky. Novela tohto zákona v roku 1919 priniesla možnosť výberu formy uzavretia manželstva, pričom zákon z roku 1949 opäť prešiel len na civilnú formu ako obligatórnu formu. Tento zákon priniesol aj nové nazeranie na rodinné právo prostredníctvom svojich zásad. Doposiaľ aktuálne nazeranie na rodinu, ktoré priznávalo rozhodujúce postavenie v rodine otcovi, nahradil charakter rodiny, ktorý nielenže zohľadňoval potreby všetkých ostatných členov rodiny, ale mal reflektovať spoločenský záujem v súlade s ideológiou. Toto sa stalo rozhodujúcim ukazovateľom vývoja rodinného práva, pričom manželstvo prestalo byť vnímané ako slobodný súkromný zväzok medzi dvoma ľuďmi, ale išlo o spoločenský záväzok, ktorého hlavnou funkciou bolo splodiť a riadne vychovať nových občanov. Zákon z roku 1963 následne tieto princípy prehĺbil.¹⁰

Posledná väčšia zmena prišla až prijatím Zákona 36/2005, kde pojem rodina je základom rodinného práva a ktorý je *lex generalis* rodinnoprávných vzťahov v Slovenskej republike. Napriek tomu, že sa pojem rodina mnohokrát vyskytuje či už v zákone, Ústave SR alebo v ľudsko-právnych prameňoch, nikde nie je tento pojem presne definovaný. Zákon o rodine nám dáva niekoľko indícií, čo by rodinu mohlo predstavovať, no podľa môjho názoru je tento pojem príliš subjektívny a intímny na to, aby ho doposiaľ zákonodarca jasne definoval a to obzvlášť pri súčasnom geopolitickom a kultúrnom rozpoložení Slovenskej republiky.

Predchádzajúce riadky sa zameriavali na niektoré vývojové štádiá rodiny počas histórie spoločnosti. Počas jej vývoja nachádzame radikálnejšie ale aj menej radikálne zmeny, ktoré

2024], ISSN 2729-9767, Dostupné na: https://ivpr.gov.sk/wp-content/uploads/2022/07/bulletin_ivpr_6_2022-1.pdf

⁸ REBRO K., Rímske právo, 2019 Aleš Čenek, 9788073807825

⁹ KRASOVSKÝ B., Tridentský koncil (1545 – 1564) bol reakciou na protestantizmus, [online], 2021, Christianitas, [cit-03-02-2024], Dostupné na: Tridentský koncil (1545 – 1564) bol reakciou na protestantizmus - (christianitas.sk)

¹⁰ Lysý M. a kol., *Slovenské právne dejiny*, 2022, Šamorín: Heuréka, ISBN 978-80-8173-124-2

nastupujú s odstupom niekedy krátkeho časového úseku a niekedy vývoj trvá storočia. Tieto zmeny však majú spoločnú črtu, ktorou je aktuálna spoločenská situácia ovplyvnená množstvom faktorov ako sú vojny, politické režimy, blahobyť či chudoba spoločnosti, čím sa obdobné stavy stávajú materiálным prameňom práva, na ktorý je potrebné reagovať a rodinu chápať v danom čase a priestore.

Vývoj rodiny nadobúda čoraz silnejšiu dynamiku a je stále častejšie dotknutý zásahmi zvonku. Pohľad na výklad rodiny na území Európy v priebehu uplynulých desaťročí poukazuje na niekoľko procesov. V prvom rade evidujeme demokratizáciu rodinných vzťahov, a teda premenu tradičných, patriarchálnych vzťahov, založených na autorite muža a podriadenosti detí, na vzťahy moderné, ktoré sa nedefinujú svojou rovnosťou medzi pohlaviami aj generáciami. Ďalšou zmenou je individualizácia rodinných vzťahov, čím je myslený postupný prerod od vzťahov určených pôvodom človeka ku vzťahom prevažne voleným, utváraným slobodným výberom jednotlivca, založených na vzájomnej diskusii.

Sociológovia označujú súčasnú formu rodiny ako postmodernú, ktorá reaguje na liberalizáciu spoločnosti a odklon od tradičných hodnôt. Za dôvody zmien v rodine v posledných desaťročiach sa považujú zmeny v sexuálnej morálke, nárast pracovnej angažovanosti žien ako aj vplyv médií a najmä vyššia miera autonómnosti a možnosti voľby, ktorá prichádzala s liberalizáciou spoločnosti.¹¹

2 RODINA Z POHLĀDU PRÁVA SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Ako už bolo spomenuté, rodina v právnej úprave výslovne definovaná nie je, tak ako nie je definovaná ani v českom práve. V maďarskom zákone o rodine sa hovorí, že „rodina je v dejinách ľudstva samostatné spoločenstvo založené ešte pred vznikom práva a štátu, ktoré stojí na morálnych základoch, a že rodina je najdôležitejším národným bohatstvom Maďarska, a základnou bunkou spoločnosti.“¹² Rakúsky občiansky zákonník však túto definíciu obsahuje a nachádza sa v § 40, pričom o rodine hovorí ako o predkoch a všetkých ich potomkoch.¹³

V slovenskom rodinnom práve sú úvodom do zákona o rodine zásady, v ktorých duchu sa nesie a aj vykladá celý zákon. Prvá zo zásad rodinného práva v poslednej vete hovorí, že „Hlavným účelom manželstva je založenie rodiny a riadna výchova detí“. Samozrejme, táto zásada v prvom rade hovorí o manželstve, pričom ďalej rozvíja článok 41 Ústavy SR a v spojitosti s druhou zásadou kladie manželstvo na vrchol pyramídy hodnôt, požívajúcich právnu ochranu v rodinnom práve, pričom to je možné badať jednak z explicitného vyjadrenia v ustanoveniach, ako aj situovanie manželstva do úvodných paragrafov zákona o rodine. Chcel by som sa ale vrátiť naspäť k poslednej vete článku jeden, a teda hlavným účelom manželstva je založenie rodiny a riadna výchova detí. Myslím, že táto veta vyvoláva množstvo otázok a nedáva žiadnu odpoveď. Ak by sme mali položiť, podľa môjho názoru jednu z najzásadnejších otázok Zákona o rodine, tak je ňou moment vzniku rodiny.

Vzniká rodina momentom vzniku manželstva? Ak áno, daným výkladom životní partneri, ktorí dlhodobo žijú v jednej domácnosti spôsobom života, ktorý pripomína život v manželstve, nie sú rodina, pretože nevstúpili do tohto zväzku podľa Zákona o rodine. Ďalšou alternatívou môže byť, že slová na konci vety „a riadna výchova detí“ priamo sekunduje pojmu rodina, ktorou sa myslí narodenie dieťaťa, resp. osvojenie dieťaťa. To však znamená, že manželia, ktorí nemôžu mať dieťa, netvorí rodinu. Právna doktrína hovorí, že definíciu účelu

¹¹MENDELOVÁ E., *Súčasná postmoderná rodina a vnútorodinná del'ba práce*, [cit-05-06-2024], Sociální pedagogika / Social Education, Ročník 2, číslo 1, str. 11-21, Duben 2014, ISSN 1805-8825, [online] Dostupné na: https://www.academia.edu/74713001/S%C3%BA%C4%8Dasn%C3%A1_postmodern%C3%A1_rodina_a_vn%C3%BAtorodinn%C3%A1_de%C4%BEba_pr%C3%A1ce?sm=b

¹² Zákon o rodine Maďarskej republiky, Dostupné na: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1100211.tv#>

¹³ Zákon o rodine Rakúskej republiky, Dostupné na: <https://www.jusline.at/gesetz/abgb/paragraf/40>

manželstva, ako je stanovená v Zákone o rodine, je možné považovať za prekonanú, pretože muž a žena môžu uzavrieť manželstvo aj za iným účelom, akým je práve výchova detí.

Rodinou sa podľa komentára k zákonu o rodine rozumie skupina tvorená aspoň jedným rodičom a aspoň jedným dieťaťom.¹⁴ Pri tomto konštatovaní sa však dostávame k tomu, že účelom manželstva je rodina a teda počatie dieťaťa, pričom týmto výkladom bezdetné manželstvá, v ktorých nie je možné dieťa počať, nemá účel a nikdy nebude tvoriť rodinu. Aký dôvod má teda zákonodarca chrániť manželstvo, v ktorom nevznikla rodina? Prečo je bezdetné manželstvo jedinečným zväzkom muža a ženy, ak nenaplní svoj hlavný účel? Odpoveďou by malo byť, že aj bezdetné manželstvo je rodina a účelom manželstva nie je výlučne plodenie detí a ich výchova, pretože by sme sa dostali opäť do konceptu socialistického zákona o rodine z roku 1949.

Článok 2 Zákona o rodine hovorí, že „*Spoločnosť všetky formy rodiny všestranne chráni*“. Ak by sme pracovali s hypotézou, že rodina je minimálne jeden rodič a jedno dieťa, tak dospejeme k dvom možným formám rodiny. To znamená, neúplné rodiny a úplné rodiny, teda jeden rodič a dieťa a dvaja rodičia a dieťa. Pýtam sa teda, prečo zákonodarca uvádza slovné spojenie všetky formy rodiny a nie iba obe formy rodiny. No je to pravdepodobne preto, že ich je viac a nie iba dve, pričom nevieme jasne povedať, koľko týchto foriem je a je obťažné priamo nastaviť hranicu toho, čo už rodinou nie je. Na základe premisy jeden rodič jedno dieťa, starí rodičia, ktorí vychovávajú svoje vnúča z dôvodu napríklad, že jeho rodičia nežijú alebo z rôznych iných dôvodov, pričom si ho neosvoja, netvorí rodinu, čo je podľa môjho názoru prinajmenšom veľmi odvážne tvrdenie.

Článok 19. Ods. 2 Ústavy hovorí, že Každý má právo na ochranu pred neoprávneným zasahovaním do súkromného a rodinného života. Ústavný súd v náleze PL. ÚS 5/93 hovorí, že „*Ústava bližšie nedefinuje pojem ,súkromný a rodinný život*“. Keďže základné práva a slobody podľa Ústavy je potrebné vykladať a uplatňovať v zmysle medzinárodných zmlúv o ľudských právach a základných slobodách. EŠLP pri viacerých príležitostiach vyslovil stanovisko, že podstatou článku 8 je ochrana jednotlivca pred neoprávnenými zásahmi orgánov verejnej moci spočívajúcimi tak v prijatí právnej úpravy nerešpektujúcej súkromie, ale aj v uplatnení takej úpravy, že z čl. 8 môže vyplývať nielen negatívny záväzok nezasahovať do súkromia, ale aj pozitívny záväzok štátu zabezpečiť účinný rešpekt voči súkromnému životu.¹⁵ Čo je teda rodina v právnom slova zmysle?

3 RODINA Z POHLADU PRÁVA EÚ

Ak nám teda ani zákon o rodine ani ústava nedáva odpoveď na to, čo je rodina, je potrebné sa pozrieť do nadnárodných prameňov, ktorými sme viazaní. Zmluva o Európskej únii ako základný prameň práva Európskej únie pojem rodina neobsahuje. Ak však nazrieme do zmluvy o fungovaní európskej únie, tento pojem sa tam nachádza. Zmluva však obsahuje len ustanovenia, ktoré odkazujú napríklad na nariadenie Brusel IIb, a teda rodinné vzťahy s cezhraničným presahom. Rodinu ako takú však nedefinuje. Najbližšie k základu rodinného práva má Charta Európskej únie, ktorá vo svojom článku 9 ustanovuje, že „*právo uzavrieť manželstvo a právo založiť rodinu sa zaručuje v súlade s vnútroštátnymi zákonmi, ktoré upravujú výkon týchto práv*“.¹⁶ Z uvedeného je zrejmé, že rodinná politika je ponechaná na národných štátoch. Článok 7 hovorí o práve na súkromný a rodinný život, ktorý je koncipovaný podobne ako článok 8 Európskeho dohovoru o ľudských právach, ku ktorému máme množstvo judikatúry Európskeho súdneho dvoru. Ani judikatúra však odpoveď na to, čo je rodina

¹⁴ BĀNOS R., *Zákon o rodine. Veľký komentár*, 2023, Žilina: Eurokodex, ISBN 978-80-8155-119-2

¹⁵ Ústava Slovenskej republiky, 2. vydanie, 2019, s. 492 - 517

¹⁶ Charta základných práv Európskej únie, Dostupné na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/PDF/?uri=CELEX:12016P/TXT>

a rodinný život, priamo neuvádza. V rozhodnutí Marper vs. Spojené kráľovstvo EŠLP hovorí o pojme s nevyčerpatel'nou definíciou. V rozhodnutí Rees vs. Spojené kráľovstvo prichádza EŠLP s výkladom článku 8 na základe tzv. evolutívnej teórie, a teda že článok 8 je potrebné vykladať vo „svetle súčasných okolností“. Rozhodnutím v predchádzajúcej vete a spomínanou evolutívnou teóriou súd potvrdzuje argument, ktorý už bol v tomto príspevku spomenutý a tým je, že sme svedkami vývoja konceptu rodiny, ktorý odráža aktuálny objektívny stav jednotlivcov, ktorý je ovplyvňovaný vonkajšími faktormi.

Je potrebné poukázať aj na článok 79 Zmluvy o fungovaní Európskej únie, ktorý vo svojom odseku 2 písmene a) hovorí, že únia zavedie opatrenia na cezhraničné zlúčenie rodín, pričom výkladom sa môžeme dostať aj k nepriamej interpretácii rodiny.

Smernica z 22. septembra 2003 o práve na zlúčenie rodiny v článku 2 recitálu hovorí, že je potrebné prijať opatrenia týkajúce sa zlúčenia rodiny v súlade s povinnosťou chrániť rodinu a rešpektovať rodinný život, ktorá je zakotvená v mnohých nástrojoch medzinárodného práva. Táto smernica rešpektuje základné práva a dodržiava zásady uznané najmä v článku 8 Európskeho dohovoru o ochrane ľudských práv a v Charte základných práv Európskej únie. Na ochranu rodiny a vytvorenie alebo zachovanie rodinného života je potrebné stanoviť materiálne podmienky na uplatnenie práva na zlúčenie rodiny na základe spoločných kritérií. Členské štáty môžu zákonom alebo iným právnym predpisom povoliť vstup a pobyt v súlade s touto smernicou a za predpokladu splnenia podmienok ustanovených v kapitole IV nezosobášenému partnerovi, ktorý je štátnym príslušníkom tretej krajiny, s ktorým je garant v riadne úradne potvrdenom trvalom dlhodobom vzťahu, alebo štátnemu príslušníkovi tretej krajiny, ktorý je spojený s garantom v registrovanom partnerstve. Legislatíva európskej únie teda hovorí, že na účely zlúčenia rodiny tá-ktorá krajina môže dovoliť vstup do krajiny aj registrovanému partnerovi, pokiaľ to uzná za legitímnu požiadavku. Pracujeme s predpokladom, že v tretích krajinách sú rôzne formy registrovaných partnerstiev alebo iných alternatívnych zväzkov, ktoré dovoľujú úradne potvrdiť vzťah aj párom rovnakého pohlavia. Ak teda účelom tejto smernice je zlúčiť rodinu, je tu možnosť zlúčiť aj pobyty registrovaných partnerov, to znamená, že európska legislatíva pripúšťa, že dvaja bezdetní partneri rovnakého pohlavia tvoria rodinu. Slovenský zákon o pobyte cudzincov, do ktorého je transponovaná táto smernica, však takéto ustanovenie neobsahuje, keďže je to len na dobrovoľnej báze. Čo však slovenský zákon dovoľuje, je zlúčenie rodiny tak, že za prese definovaných podmienok povolí vstup do krajiny druhému manželovi. Avšak pojem manžel sa pri tomto ustanovení neriadi podľa súkromného práva Slovenskej republiky, a teda manželstvom medzi mužom a ženou, ale podľa úradného rozhodnutia o vstupe do manželstva tej-ktorej krajiny, pričom to môže byť aj manželstvo rovnako-pohlavného páru. Ak sa teda pozrieme systematickým výkladom na zákon o pobyte cudzincov tak fakt, že obsahom § 23, ktorý hovorí o zlúčení rodiny, je v ods.1 písmená a) zahrnutý manžel bez ďalšieho obmedzenia, Slovenská republika pripúšťa, že rodinu tvoria aj bezdetní partneri rovnakého pohlavia.

ZÁVER

V súčasnosti je v slovenskej spoločnosti často spomínaným pojmom „tradičná rodina“. Koncept „tradičnej rodiny“ vyzerá ako ideálny stav spoločnosti strednej Európy v 60. rokoch minulého storočia, vyznačujúca sa formami rodinného života, ktorej členmi sú manželia opačného pohlavia, vychovávajúci deti v jednej domácnosti. V spomínanom druhu rodiny platí silný patriarchát, pričom roly v rodine sú rodovo a generačne rozdelené. Otec, živiteľ rodiny, venuje väčšinu svojho času zamestnaniu pre účely materiálneho zabezpečenia rodiny. Matka

má na starosti domácnosť a výchovu detí.¹⁷ Ako však bolo už spomenuté, nachádzame sa v procese liberalizácie spoločnosti, ktorá prebieha už desaťročia. Koncept tradičnej rodiny je nutné chápať ako jednu z foriem rodiny, ktorá sa v spoločnosti objavuje, no nie jedinou.

Je potrebné opätovne sa pozrieť na pomalý vývoj konceptu rodiny a právne nazeranie naň, pričom rodinné právo bolo vždy prispôbené aktuálnemu spoločenskému stavu či už v praveku, Ríme, kresťanskej Európe alebo socialistickému východnému bloku Európy. Jednotlivci v súčasnom slobodnom svete nazerajú na rodinu iným spôsobom, ako tomu bolo pred desaťročiami a stáročiami, pričom sociológovia považujú tento vývoj za prirodzený, ako už bolo spomenuté v úvode tohto príspevku. Ak by mal zákonodarca ambíciu definovať rodinu, mal by byť veľmi opatrný a hlavne vnímať spoločenské zmeny ako materiálny prameň práva, pričom rodinnoprávna úprava by mala byť ex post reakciou na aktuálny objektívny stav a neupínať sa k ideologickým prežitkom, ktoré spôsobujú nezmyselné reštrikcie. Rodinu chápem ako právny inštitút, ktorému by mala byť priznaná vysoká ochrana, pretože tvorí elementárnu bunku spoločnosti, pričom ide o najsúkromnejšiu sociálnu skupinu, v ktorej jednotlivci žijú svoje súkromné životy spôsobom seba vlastným a takým, ktorý si v liberálnej demokracii a právnom štáte vybrali a preto suverén nemá mandát oktrojovať neaktuálne koncepty rodiny.

POUŽITÁ LITERATÚRA

BÁNOS R., ZÁKON O RODINE Veľký komentár, 2023, Žilina: Eurokodex, ISBN 978-80-8155-119-2

CSONTOS L. a kol., Obnovená teológia manželstva a rodiny, Trnava: Dobrá kniha 2019, ISBN 978-80-8191-228-3

KASANOVÁ A., RODINAVMINULOSTIADNES –POTREBARODINNÝCHPORADNÍ, [online], 2022, INŠTITÚTPREVÝSKUM PRÁCEARODINY, [cit-03-02-2024], ISSN 2729-9767, Dostupné na: https://ivpr.gov.sk/wp-content/uploads/2022/07/bulletin_ivpr_6_2022-1.pdf

KRÁĽOVÁ L., Sociálne inštitúcie-Politika, Náboženstvo, Rodina, Prešov: KM-System, s. r. o. 2007, ISBN 978-80-85357-05-9

Lysý M. a kol., Slovenské právne dejiny, 2022, Šamorín: Heuréka, ISBN 978-80-8173-124-2

MATOUŠEK O., Rodina jako instituce a vztahová síť, Praha: SOCIOLOGICKÉ NAKLADATELSTVÍ 1997, ISBN 80-85850-24-9

ONDREJKOVIČ P., Zmeny v spoločnosti a zmeny v rodine - kontinuita a zmena, In Sociológia - Slovak Sociological Review, vol. 38, no.1, pp. 5-30. 0049-1225. Dostupné na: Zmeny v spoločnosti a zmeny v rodine - kontinuita a zmena (sav.sk)

REBRO K., Rímske právo, 2019 Aleš Čenek, 9788073807825

Ústava Slovenskej republiky, 2. vydanie, 2019, s. 492 - 517

Zákon o rodine Maďarskej republiky, Dostupné na: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1100211.tv#>

Zákon o rodine Rakúskej republiky, Dostupné na: <https://www.jusline.at/gesetz/abgb/paragraf/40>

2024], ISSN 2729-9767, Dostupné na: https://ivpr.gov.sk/wp-content/uploads/2022/07/bulletin_ivpr_6_2022-1.pdf

Charta základných práv Európskej únie, Dostupné na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/PDF/?uri=CELEX:12016P/TXT>

Christianitas, [cit-03-02-2024], Dostupné na: Tridentný koncil (1545 – 1564) bol reakciou na protestantizmus - (christianitas.sk)

¹⁷ ONDREJKOVIČ P., Zmeny v spoločnosti a zmeny v rodine - kontinuita a zmena, In Sociológia - Slovak Sociological Review, vol. 38, no.1, pp. 5-30. 0049-1225. Dostupné na: Zmeny v spoločnosti a zmeny v rodine - kontinuita a zmena (sav.sk)

KRASOVSKÝ B., Tridentský koncil (1545 – 1564) bol reakciou na protestantizmus, [online], 2021,

MENDELOVÁ E., Súčasná postmoderná rodina a vnútorodinná deľba práce, [cit-05-06-2024], Sociální pedagogika / Social Education, Ročník 2, číslo 1, str. 11-21, Duben 2014, ISSN 1805-8825, [online] Dostupné na:

https://www.academia.edu/74713001/S%C3%BA%C4%8Dasn%C3%A1_postmodern%C3%A1_rodina_a_vn%C3%BAtrorodinn%C3%A1_de%C4%BEba_pr%C3%A1ce?sm=b

POSUDZOVANIE ZDRAVOTNEJ SPÔSOBILOSTI OSOBITNÝCH KATEGÓRIÍ ZAMESTNANCOV

ASSESSMENT OF THE MEDICAL FITNESS OF SPECIFIC CATEGORIES OF EMPLOYEES

MUDr. Mgr. Miroslava Hercová

doktorandský študijný program pracovné právo

Právnická fakulta, Trnavská univerzita v Trnave

Katedra pracovného práva a práva sociálneho zabezpečenia

miroslava.hercova@gmail.com

Abstrakt: Posudzovanie zdravotnej spôsobilosti na prácu a vydávanie lekárskeho posudku o spôsobilosti na výkon určenej práce sú v slovenskom právnom poriadku regulované viacerými právnymi predpismi s rôznou mierou podrobnosti právnej úpravy. Kľúčovým momentom je otázka vzájomných väzieb medzi jednotlivými právnymi predpismi, ktorá v aplikačnej praxi môže spôsobiť problémy. V situácii, keď problematiku posudzovania zdravotnej spôsobilosti upravujú právne predpisy samostatne s rôznou mierou jej konkretizácie bez vzájomného odkazu na súvisiace predpisy – sa dostávame do stavu, kedy nejasné prepojenie právnych predpisov vedie k neprehľadnosti a nejednotnosti v postupe adresátov právnych noriem. Právna úprava by mala vychádzať z jednotného základu a určenia základného právneho predpisu, ktorý by posudzovanie zdravotnej starostlivosti upravoval a na ktorý by ostatné právne predpisy vo svojej úprave odkazovali.

Kľúčové slová: zdravotná spôsobilosť na prácu, posudzovanie zdravotnej spôsobilosti na prácu, osobitné kategórie zamestnancov.

Abstract: The assessment of medical fitness for work and the issuance of medical opinions on fitness to perform specified work are regulated in the Slovak legal system by several legal regulations with varying degrees of legal regulation. The key moment is the question of interconnections between individual legislation, which can cause problems in application practice. In a situation where the issue of assessment of medical capacity is regulated by legal regulations separately with varying degrees of specification without mutual reference to related regulations - we reach a state where the unclear interconnection of legal regulations leads to lack of transparency and inconsistency in the process of addressees of legal standards. The legal regulation should be based on a uniform basis and determination of the basic legal regulation that would regulate the assessment of health care and to which other legal regulations would refer in their regulation.

Key words: medical fitness for work, assessment of medical fitness for work, special categories of employees.

Skúmanie zdravotného stavu zamestnancov smeruje k preukázaniu spôsobilosti osoby vykonávať dohodnutý druh práce a k tomu, že výkon práce neohrozí jej život alebo zdravie. Výsledkom posúdenia zdravotnej spôsobilosti na prácu je vypracovanie lekárskeho posudku, ktorého záver vyvoláva zásadné pracovnoprávne účinky spojené so vznikom, zmenou alebo zánikom pracovnoprávneho vzťahu.

Posudzovanie zdravotnej spôsobilosti na prácu a vydávanie lekárskeho posudku (ako výsledkov jej posúdenia) sú v slovenskom právnom poriadku regulované viacerými právnymi predpismi s rôznou mierou podrobnosti právnej úpravy. Kľúčovým momentom je otázka vzájomných väzieb medzi jednotlivými právnymi predpismi, ktorá v aplikačnej praxi môže spôsobiť problémy.

Ochrana zdravia pri práci je upravená najmä v zákone č. 124/2006 Z. z. o bezpečnosti a ochrane zdravia pri práci a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o BOZP“) a problematika posudzovania zdravotnej spôsobilosti na prácu najmä v zákone č. 355/2007 Z. z. o ochrane, podpore a rozvoji verejného zdravia a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o ochrane verejného zdravia“). Popri nich existujú osobitné právne predpisy, ktoré obsahujú samostatný právny rámec posudzovania zdravotnej spôsobilosti. Ten spočíva v zohľadnení osobitostí zdravotnej spôsobilosti k výkonu nimi upravovanej pracovnej činnosti. Dualita právnych predpisov upravujúcich posudzovanie zdravotnej spôsobilosti na prácu, nejednoznačnosť niektorých osobitných právnych predpisov bez vzájomného prepojenia so všeobecnou právnou úpravou (ktorou je zákon o ochrane verejného zdravia a zákon o BOZP) vedú k nejednotnosti a neprehľadnosti v postupe adresátov právnych noriem.

1 POSUDZOVANIE ZDRAVOTNEJ STAROSTLIVOSTI VO VZŤAHU K PRÁCI – VŠEOBECNÁ PRÁVNA ÚPRAVA

Zamestnávateľ je povinný v zmysle § 6 ods. 1 písm. o) zákona o BOZP zaraďovať zamestnancov na výkon práce so zreteľom na ich zdravotný stav, najmä na výsledok posúdenia ich zdravotnej spôsobilosti na prácu, schopnosti, na ich vek, kvalifikačné predpoklady a odbornú spôsobilosť podľa právnych predpisov a ostatných predpisov na zaistenie bezpečnosti a ochrany zdravia pri práci a nedovoliť, aby vykonávali práce, ktoré nezodpovedajú ich zdravotnému stavu, najmä výsledku posúdenia ich zdravotnej spôsobilosti na prácu, schopnostiam, na ktoré nemajú vek, kvalifikačné predpoklady a doklad o odbornej spôsobilosti podľa právnych predpisov a ostatných predpisov na zaistenie bezpečnosti a ochrany zdravia pri práci. Zároveň je povinný zabezpečiť vykonávanie zdravotného dohľadu (§ 6 ods. 1 písm. q)) vrátane lekárskeho preventívneho prehliadok vo vzťahu k práci, a to v pravidelných intervaloch s prihliadnutím na charakter práce a na pracovné podmienky na pracovisku, ako aj vtedy, ak o to zamestnanec požiada.

Posudzovanie zdravotnej spôsobilosti upravuje zákon o ochrane verejného zdravia. Tento zákon obsahuje podrobnú právnu úpravu týkajúcu sa nielen vydávania lekárskeho posudku (§ 30f), ale aj samotného priebehu posudzovania zdravotnej spôsobilosti na prácu (§ 30e). Upravuje okruh špecializácií lekárov oprávnených vykonávať posudzovanie zdravotnej spôsobilosti na prácu podľa rizikovosti prác a v nadväznosti na ne aj periodicitu vykonávania lekárskeho preventívneho prehliadok vo vzťahu k práci. Obsahová náplň lekárskej preventívnej prehliadky vo vzťahu k práci sa riadi podľa odborného usmernenia Ministerstva zdravotníctva Slovenskej republiky o náplni lekárskeho preventívneho prehliadok vo vzťahu k práci zo dňa

29. septembra 2016,¹ na ktorú zákon o ochrane verejného zdravia odkazuje. Podrobná právna úprava sa týka aj obsahových náležitostí samotného lekárskeho posudku, vrátane jeho záverov (*spôsobilý na výkon posudzovanej práce, spôsobilý na výkon posudzovanej práce s dočasným obmedzením alebo dlhodobo nespôsobilý na výkon posudzovanej práce*). Vzorový lekársky posudok o zdravotnej spôsobilosti na prácu s kategorizáciou práce, faktorov práce a pracovného prostredia a závermi je prílohou č. 3c zákona o ochrane a podpore verejného zdravia.

2 POSUDZOVANIE ZDRAVOTNEJ SPÔSOBILOSTI OSOBITNÝCH KATEGÓRIÍ ZAMESTNANCOV

Samostatný právny rámec posudzovania zdravotnej spôsobilosti výkonu niektorých povolání je súčasťou osobitných právnych predpisov. Spočíva v zohľadnení osobitostí zdravotnej spôsobilosti k výkonu nimi upravovanej pracovnej činnosti.

Na účely príspevku uvádzame zákon č. 513/2009 Z. z. o dráhach a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o dráhach“), zákon č. 514/2009 Z. z. o doprave na dráhach v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o doprave na dráhach“) a zákon č. 138/2019 Z. z. o pedagogických zamestnancoch a odborných zamestnancoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o pedagogických a odborných zamestnancoch“).² Pri nich je možné poukázať na rôznu mieru konkrétnosti právnej úpravy v osobitných právnych predpisoch a z nej vyplývajúce možné problémy v aplikačnej praxi.

Zákon o dráhach (§ 33) a zákon o doprave na dráhach (§ 32) v spojení s vyhláškou č. 245/2010 Z. z. Ministerstva dopravy, pôšt a telekomunikácií Slovenskej republiky o odbornej spôsobilosti, zdravotnej spôsobilosti a psychickej spôsobilosti osôb pri prevádzkovaní dráhy a dopravy na dráhe v znení neskorších predpisov - obsahujú komplexnú a podrobnú právnu úpravu s konkrétnymi požiadavkami týkajúcimi sa náplne, rozsahu, periodicity lekárskeho preventívneho prehliadok vo vzťahu k práci. Právna úprava ustanovuje presné požiadavky týkajúce sa obsahu, rozsahu a druhov lekárskeho prehliadok vo vzťahu k práci, vrátane konkrétnych kontraindikácií na výkon posudzovanej práce.³ Obsahom právnej úpravy sú aj

¹ Odborné usmernenie Ministerstva zdravotníctva Slovenskej republiky o náplni lekárskeho preventívneho prehliadok vo vzťahu k práci č. S06881-OZS-2016, Vestník MZ SR, roč. 64, 2016, čiastka 29-38, ktoré nahradilo Odborné usmernenie Ministerstva zdravotníctva Slovenskej republiky o náplni lekárskeho preventívneho prehliadok vo vzťahu k práci č. S0521-OZS-2013 zo dňa 20. januára 2014, Vestník MZ SR, roč. 62, 2014, čiastka 1-10.

² Osobitnú právnu úpravu obsahuje napríklad aj zákon č. 578/2004 Z. z. o poskytovateľoch zdravotnej starostlivosti, zdravotníckych pracovníkoch, stavovských organizáciách v zdravotníctve a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, zákon č. 8/2009 Z. z. o cestnej premávke a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a zákon č. 473/2005 Z. z. o poskytovaní služieb v oblasti súkromnej bezpečnosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

³ Lekárske preventívne prehliadky sa vykonávajú v zmysle § 11 vyhlášky osobitne pre posudzovanie zdravotnej spôsobilosti osôb na železničnej dráhe a podľa požiadaviek na posudzovanie zmyslových skupín na železničnej dráhe a osobitne pre posudzovanie zdravotnej spôsobilosti osôb na električkovej, trolejbusovej, lanovej a špeciálnej dráhe. Zmyslové skupiny pracovníkov dráh sú kategórie, do ktorých sa zaraďujú pracovné činnosti na železničných dráhach. Tieto skupiny určujú, aké odborné a zdravotné požiadavky musia pracovníci spĺňať na základe povahy ich práce. Vyhláška ich definuje nasledovne: **Zmyslová skupina 1 - pracovníci, ktorí obsluhujú hnacie dráhové vozidlá. Zmyslová skupina 2 - pracovníci, ktorí priamo riadia alebo kontrolujú dopravnú službu, pripravujú vlakovú cestu, zúčastňujú sa posunu alebo sa inak bezprostredne podieľajú na doprave alebo na pohybe dráhového vozidla.** Ich práca je náročnejšia a vyžaduje odborné vedomosti a schopnosti. **Zmyslová skupina 3** zahŕňa pracovníkov, ktorí vykonávajú menej náročné úkony na dráhach, pri ktorých osoba musí vstupovať bez dozoru do priestoru koľajiska a trate a neriadi ani nekontroluje dopravu.

samostatné vzory lekárskeho posudku o zdravotnej spôsobilosti (odlišných od vzorov obsiahnutých v zákone o ochrane verejného zdravia).

Posudzovanie zdravotnej spôsobilosti vykonávajú právnické osoby, ktoré pre získanie poverenia na posudzovanie zdravotnej spôsobilosti a poverenia na posudzovanie psychickej spôsobilosti musia podať osobitnú žiadosť. Po splnení náležitostí v zmysle § 13a citovanej vyhlášky im poverenie udeľuje Ministerstvo dopravy, pôšt a telekomunikácií Slovenskej republiky, ktoré zároveň vedie zoznam poverených právnických osôb a zároveň kontroluje, či proces posudzovania zdravotnej a psychickej spôsobilosti vykonávajú poverené právnické osoby (§ 36 písm. f) zákona o doprave na dráhach). Poverená právnická osoba posudzuje zdravotnú spôsobilosť lekárom so špecializáciou v špecializačnom odbore všeobecné lekárstvo a psychickú spôsobilosť psychológom v certifikovanej pracovnej činnosti dopravná psychológia. Náklady lekárskeho preventívneho prehliadku znáša zamestnávateľ.

Zákon o pedagogických a odborných zamestnancoch obsahuje omnoho strohejšiu právnu úpravu vo vzťahu k posudzovaniu zdravotnej spôsobilosti. Posudzovanie sa týka pedagogických zamestnancov, t. j. fyzických osôb vykonávajúcich pracovnú činnosť podľa § 6 ods. 1 (učitelia - v materských, základných a stredných školách, pedagogickí asistenti, vychovávateľia). Z pôsobnosti zákona sú vyňatí vysokoškolskí učitelia. Posudzovanie zdravotnej spôsobilosti sa týka aj odborných zamestnancov vykonávajúcich činnosť podľa § 6 ods. 2 (najmä psychologickú, logopedickú a špeciálnopedagogickú činnosť alebo výchovné, kariérne a sociálne poradenstvo a prevenciu vo výchove a vzdelávaní).

Právna úprava obsiahnutá v zákone o pedagogických a odborných zamestnancoch obsahuje viacero odlišností v porovnaní so všeobecnou právnou v zákone o ochrane verejného zdravia. Špecifikom je samotný obsah pojmu zdravotná spôsobilosť, pod ktorou sa podľa § 16 rozumie *telesná a duševná spôsobilosť* pedagogických a odborných zamestnancov. Jej potvrdzovanie je v kompetencii všeobecného lekára. Čo je obsahom telesnej a duševnej spôsobilosti právna úprava bližšie nešpecifikuje.

Ak ide o pedagogických a odborných zamestnancov v zariadeniach sociálnej pomoci, okrem preukázania zdravotnej spôsobilosti sa vyžaduje aj preukázanie *psychickej spôsobilosti* podľa osobitného predpisu, ktorým je zákon č. 305/2005 Z. z. zákon o sociálnoprávnej ochrane detí a o sociálnej kuratele a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov. Psychická spôsobilosť v zmysle § 58 sa preukazuje psychologickým posudkom vypracovaným na základe psychologického vyšetrenia. Posudzujúcou osobou je psychológ, so špecializáciou v špecializačnom odbore klinická psychológia alebo v špecializačnom odbore poradenská psychológia alebo psychológ s ukončeným vysokoškolským vzdelaním druhého stupňa v študijnom odbore psychológia a najmenej päťročnou praxou vo výkone psychologickéj činnosti podľa osobitného predpisu.

Preukazovanie zdravotnej spôsobilosti sa vyžaduje pred vznikom pracovnoprávneho vzťahu (§ 16 ods. 2), ako aj v prípade dôvodného podozrenia zamestnávateľa o zmene zdravotnej spôsobilosti (§ 16 ods. 4). Výsledkom jej posúdenia pred vznikom pracovnoprávneho pomeru je lekárske potvrdenie, v druhom prípade je výsledkom lekárskeho posudku. V oboch prípadoch je posudzujúcou osobou všeobecný lekár. Samotný priebeh posudzovania zdravotnej spôsobilosti ani obsah lekárskej prehliadky vo vzťahu k práci zákon o pedagogických a odborných zamestnancoch neobsahuje a ani neodkazuje na podrobnejšiu právnu úpravu.

3 OTÁZKY SÚVISIACE S NEJEDNOZNAČNOU OSOBITNOU PRÁVNOU ÚPRAVOU

Právna úprava posudzovania zdravotnej spôsobilosti na prácu je obsiahnutá vo viacerých právnych predpisoch s rôznou mierou jej konkretizácie, pri ktorých je kľúčovou

otázkou, aké sú medzi nimi vzájomné väzby, a či je možné sa pri nejednoznačnej právnej úprave osobitných kategórií zamestnancov riadiť všeobecnou právnou úpravou obsiahnutou najmä v zákone o ochrane verejného zdravia.

Podľa ustanovenia § 30e ods. 1 písm. a) bod 2 a písm. c) bod 2 zákona o ochrane zdravia sa posudzovanie zdravotnej spôsobilosti na prácu vykonáva u zamestnancov a inej fyzickej osoby, ktorá sa uchádza o zamestnanie, *a ktorého zdravotnú spôsobilosť na prácu si vyžaduje osobitný predpis*. Zákon o ochrane verejného zdravia demonštratívne odkazuje na niektoré z osobitných právnych predpisov, medzi nimi uvádza aj zákon o dráhach a zákon o doprave na dráhach.

Vzhľadom na skutočnosť, že zákon o ochrane verejného zdravia uvádza osobitné právne predpisy príkladom, ich výpočet nie je úplný, máme za to, že je k nim možné zahrnúť akékoľvek právne predpisy, ktoré zdravotnú spôsobilosť na výkon práce vyžadujú. Týmto výkladom **je možné k nim zaradiť aj zákon o pedagogických a odborných zamestnancoch**.

Posudzovanie zdravotnej spôsobilosti sa v zmysle § 30e ods. 1 zákona o ochrane verejného zdravia vykonáva na základe hodnotenia zdravotného rizika z expozície faktorom práce a pracovného prostredia a výsledkov lekárskej preventívnej prehliadky vo vzťahu k práci. Formalizovaným výstupom posúdenia zdravotnej spôsobilosti je lekársky posudok o zdravotnej spôsobilosti podľa § 30f zákona o ochrane verejného zdravia.

V zásade má zamestnávateľ pri plnení svojej povinnosti zabezpečenia lekárskeho prehliadok vo vzťahu k práci (§ 6 ods. 1 písm. q) zákona o BOZP a §30 ods. 1 písm. f) zákona o ochrane verejného zdravia) možnosť realizovať ich prostredníctvom pracovnej zdravotnej služby⁴ alebo v prípade nízkorizikových prác aj prostredníctvom všeobecných lekárov svojich zamestnancov. Posudzovanie zdravotnej spôsobilosti na prácu sa vykonáva na základe zamestnávateľom poskytnutých podkladov o vykonávanej práci a pracovných podmienkach zamestnanca a výsledkov hodnotenia zdravotných rizík (§ 30 ods. 6 zákona o ochrane verejného zdravia). Posudzujúceho lekára určuje zamestnávateľ.⁵

Zákon o pedagogických a odborných zamestnancoch v § 16 ods. 2 určuje, že posudzujúcim lekárom je lekár so špecializáciou v odbore všeobecné lekárstvo. V praxi sa stretávame so zaraďovaním pedagogických a odborných zamestnancov najčastejšie do 1 alebo 2 kategórie prác. Pri nich je v zásade všeobecný lekár oprávnený vykonávať posudzovanie zdravotnej spôsobilosti (prípúšťa to aj zákon o ochrane verejného zdravia).

Kolízna situácia môže nastať v prípadoch, kedy zamestnávateľ zabezpečí posudzovanie zdravotnej spôsobilosti prostredníctvom pracovnej zdravotnej služby a zamestnanec sa lekárskej prehliadke súčasne podrobí aj u svojho všeobecného lekára, čím dôjde k duplicitnému predloženiu lekárskeho posudku o zdravotnej spôsobilosti na prácu. Zaujímavou otázkou je, ktorý posudok by mal pre zamestnávateľa prednosť (a to predovšetkým v situácii, ak by boli predložené posudky s protichodnými závermi o zdravotnej spôsobilosti) – či lekársky posudok pracovnej zdravotnej služby vydaný podľa § 30f zákona o ochrane verejného zdravia alebo lekárske potvrdenie o zdravotnej spôsobilosti podľa § 16 ods. 2 zákona o pedagogických a odborných zamestnancoch. Podľa nášho názoru by mal mať prednosť lekársky posudok

⁴ Zabezpečenie pracovnej zdravotnej služby môže zamestnávateľ realizovať v zásade dvoma spôsobmi, a to buď prostredníctvom vlastných zamestnancov alebo dodávateľským spôsobom. Ten zamestnávateľia využívajú v prípade, ak sami nedisponujú zamestnancami oprávnenými vykonávať pracovnú zdravotnú službu. Dodávateľským spôsobom sa služba realizuje prostredníctvom tímu pracovnej zdravotnej služby na základe oprávnenia vydaného Úradom verejného zdravotníctva SR pre zamestnancov vykonávajúcich práce zaradené do 1., 2., 3. alebo 4. kategórie. Spôsob zabezpečenia pracovnej zdravotnej služby pre zamestnancov zaradených do 1. a 2. kategórie je možné realizovať prostredníctvom právnickej osoby alebo fyzickej osoby – podnikateľa, ktorá vykonáva niektoré činnosti pracovnej zdravotnej služby samostatne, a to v rozsahu dohľadu nad pracovnými podmienkami pre týchto zamestnancov - § 30aa ods. 2 zákona o ochrane verejného zdravia.

⁵ Nejde o porušenie práva na slobodný výber poskytovateľa zdravotnej starostlivosti. Náklady na prehliadku vo vzťahu k práci nie sú hradené z verejného zdravotného poistenia a v plnej miere ich uhrádza zamestnávateľ.

vydaný lekárom pracovnej zdravotnej služby. Aj keď zákon o pedagogických a odborných zamestnancoch predstavuje osobitú právnu úpravu a v zásade je potrebné rešpektovať jeho zákonné špecifikum, zamestnávateľ je povinný si plniť povinnosti aj podľa zákona o ochrane verejného zdravia. Právo na výber poskytovateľa (posudzujúceho lekára) sa nevzťahuje na zamestnanca, ktorý je povinný podrobiť sa lekárske preventívnym prehliadkam vo vzťahu k práci na účel posudzovania zdravotnej spôsobilosti na prácu.⁶ Určuje ho zamestnávateľ, aj vzhľadom na skutočnosť, že náklady, ktoré vznikli v súvislosti s posudzovaním zdravotnej spôsobilosti na prácu, uhradza zamestnávateľ (§ 30e ods. 18 zákona o ochrane verejného zdravia).

Obsahom zdravotnej spôsobilosti podľa zákona o pedagogických a odborných zamestnancoch je podľa § 16 ods. 1 *telesná a duševná spôsobilosť*. Bližšie obsah pojmov zákonná úprava nevysvetľuje ani neodkazuje na iný právny predpis. Duševnú spôsobilosť (ako súčasť zdravotnej spôsobilosti) je potrebné odlišovať od psychickej spôsobilosti, ktorej preukazovanie vyžaduje v prípade pedagogických a odborných zamestnancov v zariadeniach sociálnej pomoci (§ 16 ods. 3). Posudzovanie psychickej spôsobilosti sa riadi ust. § 58 zákona č. 305/2005 Z. z. o sociálnoprávnej ochrane detí a o sociálnej kuratele a o zmene a doplnení niektorých zákonov. Z medicínskeho hľadiska rozdiel medzi psychickou a duševnou spôsobilosťou nepoznáme. Zákon o pedagogických a odborných zamestnancoch pojmy *duševná spôsobilosť* a *psychická spôsobilosť* rozlišuje, a to z hľadiska osôb oprávnených na jej posúdenie (duševná spôsobilosť – všeobecný lekár, psychická spôsobilosť psychológ), ako aj v dokumente, ktorý je danými subjektmi vydávaný (lekárske potvrdenie vs. psychologický posudok). Ustanovenia týkajúce sa posudzovania duševnej spôsobilosti nie sú predmetom úpravy ani zákona o ochrane verejného zdravia. Posudzovanie *duševnej spôsobilosti* ako súčasti zdravotnej spôsobilosti je špecifikom zákona o pedagogických a odborných zamestnancoch. Pre zabezpečenie jej objektívneho zistenia a posúdenia zo strany posudzujúceho lekára by bolo potrebné konkretizovať osobitnú právnu úpravu, predovšetkým vymedziť obsah pojmu *duševná spôsobilosť* a stanoviť indikačné kritériá na jej posúdenie kompetentným špecialistom – psychológom alebo psychiatrom. Dôsledné posúdenie duševného stavu, či už pred vznikom pracovného pomeru alebo aj v jeho priebehu je dôležité pre predchádzanie alebo zníženie psychickej záťaže, ktorým podľa odborných štúdií sú pedagogickí a odborní zamestnanci vystavení.⁷

Zákon o dráhach a zákon o doprave na dráhach sú právne predpisy, ktoré posudzovanie zdravotnej spôsobilosti svojich zamestnancov pokrývajú komplexne, t. j. upravujú náplň, rozsah, periodicitu prehliadok vo vzťahu k práci a podzákonnou úpravou aj podrobný obsah a rozsah lekárske prehliadok vo vzťahu práci, vrátane kontraindikácií na výkon posudzovanej práce a samostatné vzory lekárske posudkov zohľadňujúcich špecifiká posudzovanej práce. Právna úprava v nich obsiahnutá je v súlade so všeobecnou úpravou obsiahnutou v zákone o ochrane verejného zdravia so zohľadnením špecifik pri výkone prác upravených v oboch právnych predpisoch.

ZÁVER

Súčasťou práva na spravodlivé a uspokojivé pracovné podmienky je aj právo na ochranu bezpečnosti a zdravia pri práci vyplývajúce z čl. 36 Ústavy SR. Právo na ochranu bezpečnosti a zdravia je následne ďalej upravené zákonnými a podzákonnými predpismi s rôznou mierou

⁶ § 11 ods. 8 zákona o zdravotnej starostlivosti. V danom prípade nejde o porušenie slobodného výberu poskytovateľa zdravotnej starostlivosti, na ktorého má poistenec nárok.

⁷ SEILEROVÁ, M. *Ochrana zdravia pedagogických zamestnancov a ich zdravotná spôsobilosť*. . In: Sine amicitia vitam est nullam. Pro memoria prof. Zdeňky Gregorovej. Praha: Leges, 2019. s. 206

konkretizácie. Ochrana zdravia pri práci je upravená najmä v zákone o BOZP a problematika posudzovania zdravotnej spôsobilosti na prácu najmä v zákone o ochrane verejného zdravia.

Samostatný právny rámec posudzovania zdravotnej spôsobilosti je súčasťou viacerých osobitných právnych predpisov. Zohľadňuje osobitosti zdravotnej spôsobilosti k výkonu nimi upravovanej pracovnej činnosti. Osobitné právne predpisy sa líšia v konkretizácii spôsobu a priebehu posudzovania zdravotnej spôsobilosti. Príkladom komplexnej právnej úpravy posudzovania zdravotnej spôsobilosti sú zákon o dráhach a zákon o doprave na dráhach, ktoré vo svojich ustanoveniach upravujú náplň, rozsah, periodicitu prehliadok vo vzťahu k práci a podzákonnou úpravou aj podrobný obsah a rozsah lekárskeho prehliadok vo vzťahu k práci, vrátane kontraindikácií na výkon posudzovanej práce a samostatné vzory lekárskeho posudku zohľadňujúcich špecifiká posudzovanej práce.

Samostatný právny rámec posudzovania zdravotnej spôsobilosti na prácu je obsiahnutý aj v zákone o pedagogických a odborných zamestnancoch. V porovnaní so zákonom o dráhach a zákonom o doprave na dráhach sú jeho ustanovenia ďaleko stručnejšie a strohšie. Zahŕňa špecifiká zdravotnej spôsobilosti pedagogických a odborných zamestnancov, ale konkrétnejšie spôsob a priebeh posudzovania zdravotnej spôsobilosti ani obsah lekárskej prehliadky vo vzťahu k práci neobsahuje a ani neodkazuje na podrobnejšiu právnu úpravu.

Pri strohej osobitnej právnej úprave vyvstáva otázka vzájomných väzieb medzi všeobecnou právnou úpravou obsiahnutou v zákone o ochrane verejného zdravia a osobitným právnym predpisom. V rámci predídania problémov v aplikačnej praxi by, podľa nášho názoru, mala právna úprava vychádzať z jednotného základu a určenia základného právneho predpisu, ktorý by posudzovanie zdravotnej starostlivosti upravoval a na ktorý by ostatné právne predpisy vo svojej úprave odkazovali.

POUŽITÁ LITERATÚRA

BEDLOVIČOVÁ, S. Zdravotná spôsobilosť zamestnanca a jej úprava v Zákonníku práce. In: Zdravotná spôsobilosť zamestnancov. Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach. Právnická fakulta. Recenzovaný zborník príspevkov z vedeckej konferencie, Košice 2020. ISBN 978-80-8152-891-0

FATHI, A. Posudzovanie zdravotného stavu vo vzťahu k práci. In: Via practica. 2016, roč. 13, č. 6, s. 264-268. ISSN 1339-424X

JANÁKOVÁ, A. Abeceda bezpečnosti a ochrany zdravia pri práci. 5. vyd. Olomouc: ANAG, 2011. ISBN 978-80-7554-171-0

MINČIČOVÁ, M. Právny rámec posudzovania zdravotnej spôsobilosti na prácu a jeho význam v pracovnoprávných vzťahoch. In: Zdravotná spôsobilosť zamestnancov. Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach. Právnická fakulta. Recenzovaný zborník príspevkov z vedeckej konferencie, Košice 2020. ISBN 978-80-8152-891-0

SEILEROVÁ, M. Ochrana zdravia pedagogických zamestnancov a ich zdravotná spôsobilosť. In: Sine amicitia vitam est nullam. Pro memoria prof. Zdeňky Gregorovej. Praha: Leges, 2019. 289 s. ISBN 978-80-7502-394-0

Zákon č. 311/2001 Z. z. Zákonník práce v znení neskorších predpisov

Zákon č. 576/2004 Z. z. o zdravotnej starostlivosti, službách súvisiacich s poskytovaním zdravotnej starostlivosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov

Zákon č. 355/2007 Z. z. o podpore, rozvoji a ochrane verejného zdravia a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov

Zákon č. 124/2006 Z. z. o bezpečnosti a ochrane zdravia pri práci v znení neskorších predpisov

Zákon č. 578/2004 Z. z. o poskytovateľoch zdravotnej starostlivosti, zdravotníckych pracovníkoch, stavovských organizáciách v zdravotníctve a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov

Zákon č. 513/2009 Z. z. o dráhach a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov

Zákon č. 514/2009 Z. z. o doprave na dráhach v znení neskorších predpisov

Zákon č. 138/2019 Z. z. o pedagogických zamestnancoch, odborných zamestnancoch o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov

Zákon č. 305/2005 Z. z. zákon o sociálnoprávnej ochrane detí a o sociálnej kuratele a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

Zákon č. 473/2005 Z. z. o poskytovaní služieb v oblasti súkromnej bezpečnosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov

Vyhláška č. 245/2010 Ministerstva dopravy, pôšt a telekomunikácií Slovenskej republiky o odbornej spôsobilosti, zdravotnej spôsobilosti a psychickej spôsobilosti osôb pri prevádzkovaní dráhy a dopravy na dráhe.

Odborné usmernenie Ministerstva zdravotníctva Slovenskej republiky o náplni preventívnych prehliadok vo vzťahu k práci, č. S06881-OZS-2016

KVALIFIKAČNÁ DOHODA AKO NÁSTROJ ROZVOJA ODBORNÝCH ZRUČNOSTÍ A VEDOMOSTÍ ZAMESTNANCOV

QUALIFICATION AGREEMENT AS A TOOL FOR DEVELOPING EMPLOYEES' PROFESSIONAL SKILLS AND KNOWLEDGE

JUDr. Žaneta Krasulová

doktorandský študijný program pracovné právo
Právnická fakulta, Trnavská univerzita v Trnave
Katedra pracovného práva a práva sociálneho zabezpečenia
zaneta.krasulova@tvu.sk

Abstrakt: Autorka v článku rozoberá vzdelávanie zamestnancov ako súčasť sociálnej politiky zamestnávateľa. Akcentuje potrebu dostatočnej úrovne kvalifikácie zamestnancov pre zabezpečenie efektivity práce a úspechu zamestnávateľa na pracovnom trhu. Svoju pozornosť cieli na prehľbovanie a zvyšovanie kvalifikácie a súčasne v článku podáva právnu analýzu inštitútu kvalifikačnej dohody. Článok prináša prehľad slovenskej právnej úpravy vzdelávania zamestnancov a analýzu vybraných judikátov slovenských a českých súdov ponúkajúcich výklad k aplikačným problémom vyskytujúcich sa pri výkone práv a povinností z kvalifikačnej dohody. Osobitne v článku poukazuje na zvýšenú potrebu celoživotného vzdelávania zdravotníckych pracovníkov za účelom poskytovania zdravotnej starostlivosti na základe princípu „lege artis“.

Kľúčové slová: vzdelávanie zamestnancov, prehľbovanie a zvyšovanie kvalifikácie, kvalifikačná dohoda, ďalšie vzdelávanie zdravotníckych pracovníkov

Abstract: The author in the article analyzes employee education as a part of employer social policies. She emphasizes the necessity of a sufficient level of employee qualification for providing both work efficiency and employer success in the labour market. Her attention is focused on upskilling and reskilling of employees. Meanwhile, the article offers legal analysis of the term „qualification agreement“. The article provides an overview of the Slovak legal framework for employee education. It also analyzes selected Slovak and Czech court decisions to offer legal interpretation for application problems related to the rights and obligations from qualification agreements. The article individually points at increased need for lifelong education among healthcare workers to guarantee the delivery of medical care that meets the "lege artis" standard.

Key words: employee education, upskilling and reskilling qualification, qualification agreement, continuing professional development for employees in healthcare system.

ÚVOD

Na zabezpečenie riadneho výkonu práce v pracovnoprávnom vzťahu je kľúčové, aby zamestnanec disponoval dostatočným stupňom kvalifikácie. Dominantnú zložku kvalifikácie predstavuje nadobudnutá odbornosť umožňujúca zamestnancovi vykonávať konkrétne pracovné činnosti. Pracovné právo považuje otázku vzdelávania a kvalifikácie zamestnancov za formu starostlivosti zamestnávateľa o zamestnanca s potenciálom obojstranného úžitku.

Problematiku kvalifikácie upravuje zákon č. 311/2001 Z. z. Zákonník práce (ďalej len ako „Zákonník práce“ alebo „ZP“ účinný k 29.2.2024) v 7. časti pod názvom sociálna politika zamestnávateľa v časti týkajúcej sa vzdelávania zamestnancov.

Docent Galvas poukazuje na **dôležitosť podnikovej sociálnej politiky** ako nástroja na uspokojovanie potrieb zamestnancov a tým aj uspokojovania potrieb zamestnávateľa, pričom sociálnu politiku vníma ako dôležitý faktor ovplyvňujúci efektívnosť činnosti zamestnávateľa.¹ V súlade s čl. 3 ZP je jednou z povinností zamestnávateľa vytvoriť pre zamestnancov podmienky umožňujúce prehlbovanie kvalifikácie. Taktiež ust. § 82 písm. d) ZP ukladá vedúcim zamestnancom povinnosť vytvárať priaznivé prostredie na zvyšovanie odbornej úrovne zamestnancov. Právna úprava rozlišuje rôzne formy starostlivosti o kvalifikáciu zamestnancov, avšak bez poskytnutia ich legálnej definície, ktorej obsah je dotváraný aj rozhodovacou činnosťou súdov.

Najvyšší súd Českej republiky (ďalej len „NS ČR“) vníma **kvalifikáciu** ako súhrn vedomostí, zručností a odborných skúseností získaných vzdelávaním a výkonom odbornej praxe zamestnanca využiteľných pri výkone jeho práce v pracovnoprávnom vzťahu. Jednotlivé kvalifikácie je možné klasifikovať ako nižšie, resp. vyššie vo vzájomnom pomere z hľadiska ich významnosti. Vyššia kvalifikácia je daná najmä vyšším stupňom vzdelania, prípadne dĺžkou odbornej praxe zamestnanca.² Medzi prvky kvalifikácie možno zaradiť pracovnú a výrobnú zručnosť, teoretické aj technické vedomosti, prípadne odbornú prax a s ňou spojené pracovné návyky zamestnanca. Vybrané druhy vzdelávania, a to zvyšovanie a prehlbovanie kvalifikácie zamestnanca, je možné vnímať ako imanentnú súčasť pracovnoprávnych vzťahov, sú formou ďalšieho vzdelávania zamestnancov v súbehu trvania ich pracovnoprávneho vzťahu.³ Pod podmienkou, že kvalifikačné predpoklady nie sú upravené v osobitných právnych predpisoch, zostáva výhradne na vóli zamestnávateľa, či v internom predpise, najčastejšie v pracovnom poriadku, stanoví vo vzťahu k jednotlivým pracovným pozíciám vyžadované kvalifikačné predpoklady.⁴ Pokiaľ osobitný predpis neustanovuje inak, Zákonník práce neukladá zamestnávateľovi povinnosť zamestnávať zamestnancov na základe ich kvalifikácie. Uprednostňuje sa princíp zmluvnej voľnosti, na základe ktorého je v dispozičnej sfére zamestnávateľa posúdiť vhodnosť konkrétneho uchádzača o zamestnanie vo vzťahu ku konkrétnej pracovnej pozícii a následne sa rozhodnúť, či pristúpi k uzatvoreniu pracovnej zmluvy.⁵

Zamestnanci predstavujú pre zamestnávateľa zdroj efektivity a prosperity, pričom ako rozhodujúci sa javí nielen ich počet a štruktúra, ale aj ich vzdelanie a schopnosť reflektovať inovácie a adaptovať sa na nové požiadavky pri výkone práce. Možno skonštatovať, že nároky na kvalitu zamestnancov vykazujú stúpajúci trend, a preto sa ich vzdelávanie stáva nevyhnutnou súčasťou politiky zamestnávateľa. Zároveň však platí, že investície zamestnávateľa do vzdelávania zamestnancov sú nielen prostriedkom zvyšovania jeho konkurencieschopnosti, ale tiež aj benefitom pre samotných zamestnancov umožňujúcim zlepšenie ich uplatniteľnosti na trhu práce. Je žiaduce, aby vzdelávanie zamestnancov malo permanentný charakter s cieľom vytvoriť predpoklady na zvyšovanie vedomostí, zručností a schopností pre realizáciu ekonomických aktivít zamestnávateľa. Vzdelávanie predstavuje

¹ GALVAS, M. a kol. *Pracovní právo*. 2. vyd. Brno: Doplněk, 2004. s. 523.

² Rozsudok NS ČR zo dňa 2.7.2009, sp. zn.: 21 Cdo 2203/2008

³ DOLOBÁČ, M. a kol. *Zákonník práce. Veľký komentár*. Žilina: EUROKÓDEX, s.r.o., 2023. s.606 a s. 675. ISBN: 978-80-8155-118-5

⁴ napr. vo vzťahu k pracovným pomerom pri výkone práce vo verejnom záujme ide o nariadenie vlády Slovenskej republiky č. 341/2004 Z. z., ktorým sa ustanovujú katalógy pracovných činností pri výkone práce vo verejnom záujme a o ich zmenách a dopĺňaní

⁵ BARANCOVÁ, H. - OLŠOVSKÁ, A. - HAMULÁK, J. - DOLOBÁČ, M. *Slovenské pracovné právo*. Bratislava: Sprint 2 s.r.o., 2019. s. 487. ISBN: 978-80-89710-48-5

nepretržitý proces rozvoja zamestnanca od najnižších pozícií až po top manažérov.⁶ Profesor Tkáč akcentuje nutnú flexibilitu zabezpečujúcu konkurencieschopnosť nielen na strane zamestnávateľa, ale aj u zamestnanca. Poukazuje tiež na princíp lege artis ako žiaduci spôsob výkonu práce v súlade s aktuálnymi stavom vedeckého poznania a za tým účelom podrobenie sa procesu celoživotného vzdelávania.⁷

Na úseku vzdelávania zamestnancov Zákonník práce zakladá ingerenciu zástupcov zamestnancov vo forme prerokovania prijímaných opatrení zamestnávateľa. Zamestnávateľ je v zmysle ust. § 237 ZP povinný poskytnúť zástupcom zamestnancov potrebné informácie a ostatné podklady zrozumiteľným spôsobom, vo vhodnom čase a s primeraným obsahom viesť so zástupcami zamestnancov dialóg s prihliadnutím na ich stanoviská s cieľom dosiahnuť s nimi dohodu.

Úvodom je potrebné zdôrazniť, že právna úprava vzdelávania v ust. § 154 ZP rozlišuje medzi **rôznymi formami vzdelávania**, pričom každá vykazuje špecifické vlastnosti a účel, otvárajúc otázky vo vzťahu k stanoveniu povinností, resp. oprávnení subjektov pracovnoprávneho vzťahu.

V prvom odseku sa venuje **zaškoleniu, resp. zaučeniu**, v druhom **rekvalifikácii** a tretí odsek sa zameriava na **prehlbovanie a zvyšovanie kvalifikácie**. V prípade uzatvorenia pracovnej zmluvy so zamestnancom bez kvalifikácie je povinnosťou zamestnávateľa na vlastné náklady zamestnanca zaškoliť, resp. zaučiť a vydať mu o tom potvrdenie. Krajský súd Bratislava túto povinnosť zamestnávateľa potvrdzuje v rozsudku v konaní sp. zn. 7CoPr/11/2022, kde uvádza, že vzhľadom na kogentný charakter Zákonníka práce je potrebné vnímať uzatvorenie stabilizačnej dohody za účelom krytia nákladov na zaškolenie zamestnanca ako uzatvorenie inomínatnej zmluvy. V nadväznosti na ust. § 18 ZP s poukazom na numerus clausus zmluvných typov v pracovnom práve uvedené spôsobuje absolútnu neplatnosť tohto kontraktu.⁸ Považujeme za nevyhnutné zdôrazniť, že zaškolenie zamestnanca na náklady zamestnávateľa sa týka krátkodobých vzdelávacích aktivít, ktoré sú nevyhnutné na riadny výkon práce. Zväčša býva realizované samotným zamestnávateľom prostredníctvom jeho zamestnancov a nie externou vzdelávacou inštitúciou. Zároveň, tento druh vzdelávania nemá predstavovať náhradu za získanie kvalifikácie absolvovaním riadneho štúdia.

Súčasne je povinnosťou zamestnávateľa, najmä pri organizačných a racionalizačných zmenách, zabezpečiť zamestnancovi rekvalifikáciu na nový druh alebo spôsob práce. Podstatou tejto povinnosti sú zmeny, ktoré prebehli z vôle a s vedomím zamestnávateľa. Za účelom udržania zamestnanca v pracovnom pomere má zamestnávateľ možnosť v spolupráci s príslušným úradom práce, sociálnych vecí a rodiny využiť aj rekvalifikáciu v rámci služieb zamestnanosti.⁹ V tejto veci nemožno poprieť špecifický interdisciplinárny charakter pracovnoprávných vzťahov s presahmi verejnoprávných vplyvov a výraznej ochrannej funkcie pracovného práva. Ak ale dôvod zmeny požiadaviek na kvalifikáciu zamestnancov je objektívneho charakteru, napríklad spočívajúci v zmene zákonom daných kvalifikačných kritérií, nepovažujeme za súladné s dobrými mravmi, ak je proces rekvalifikácie a jeho financovanie ponechané výlučne na zodpovednosti zamestnávateľa.

Formy vzdelávania možno rozlišovať aj na základe adresátov, ktorým je určené a postavenia subjektu, ktorý ho poskytuje. Prehlbovanie kvalifikácie sa môže týkať jednotlivca ale aj celej skupiny zamestnancov, napr. školenie zamestnancov mzdovej učtarne k novelám zákona o sociálnom poistení, pričom ho realizuje priamo zamestnávateľ, alebo iná vzdelávacia inštitúcia. Zvyšovanie vzdelávania má individuálny charakter naviazaný na konkrétneho

⁶ GÁŠPÁROVÁ, E. Vzdelávanie zamestnancov. In: Práca, mzdy a odmeňovanie/ PaM- 2018/ PaM. 5/2018

⁷ TKÁČ, V., MATEJKA, O., FRIEDMANNOVÁ, D., MASÁR, B. Zákonník práce. Komentár. Bratislava: Wolters Kluwer s.r.o., 2014, s. 617. ISBN? 978-80-8168-069-4

⁸ Rozsudok Krajského súdu Bratislava zo dňa 28.2.2023, sp. zn.: 7CoPr/11/2022

⁹ pre viac informácii vid' ust. § 47 zákona č. 5/2004 Z. z. o službách zamestnanosti

zamestnanca. Zastrešuje ho výhradne subjekt oprávnený vzdelávanie poskytovať, najčastejšie akreditovaná vzdelávacia inštitúcia.¹⁰

V aplikačnej praxi vyvstávajú situácie, kedy sa javí ako problematické subsumovanie konkrétnej vzdelávacej aktivity pod príslušnú formu vzdelávania. K správnej kvalifikácii výrazne dopomáha rozhodovacia činnosť súdov. Základný rámec rozdielov formuluje napr. Okresný súd vo Zvolene v právnej veci sp. zn. 19Cpr/7/2019, kde vymedzuje zvyšovanie kvalifikácie alebo aj účasť na ďalšom vzdelávaní ako proces smerujúci k dosiahnutiu kvalifikácie, ktorú zamestnanec ešte nezískal. Oproti tomu pri prehlbovaní kvalifikácie ide o dopĺňanie, udržiavanie, resp. obnovu už získanej kvalifikácie, ktorými sa kvalifikácia ako taká nezískava, nemení, ale len sa skvalitňuje jej podstata, čím sa umožňuje zamestnancovi výkon dohodnutej práce.¹¹ V tomto príspevku svoju pozornosť sústredíme na postavenie subjektov pracovného práva na úseku prehlbovania a zvyšovania kvalifikácie zamestnancov vrátane možnosti uzatvorenia kvalifikačných dohôd.

1 PREHLBOVANIE KVALIFIKÁCIE ZAMESTNANCOV

Prehlbovanie kvalifikácie reprezentuje povinnosť zamestnanca vo forme permanentného inovovania profesionálnych schopností a zručností potrebných na riadny výkon práce dojednaný v pracovnej zmluve. Súčasne platí, že: „*o prehlbovanie kvalifikácie ide vtedy, keď prehlbovanie, udržiavanie alebo obnovovanie kvalifikácie sa uskutočňuje v rámci tohto istého kvalifikačného stupňa získaného príslušným vzdelaním, t. j. ak ide o takú kvalitatívnu zmenu jednotlivých prvkov kvalifikácie zamestnanca na tej istej horizontálnej úrovni bez zmeny kvalifikačného stupňa, ktorá nepredstavuje kvalitatívnu zmenu kvalifikácie zamestnanca na vertikálnej úrovni.*“¹²

V súlade s ust. § 154 ods. 3 ZP je čas, ktorý zamestnanec venuje prehlbovaniu kvalifikácie, **pracovným časom a výkonom práce, za ktorý mu patrí mzda**. Treba podotknúť, že ak dohodnutá mzda obsahuje aj variabilnú zložku naviazanú na pracovný výkon zamestnanca, v čase prehlbovania kvalifikácie mu táto neprináleží. V prípade realizácie vzdelávacích aktivít mimo miesta pravidelného pracoviska vzniká zamestnancovi aj nárok na cestovné náhrady. Ako sme už v úvode príspevku skonštatovali, s cieľom mať k dispozícii kvalifikovaných zamestnancov, schopných riadne a efektívne plniť uložené pracovné úlohy, **hradí náklady na prehlbovanie kvalifikácie samotný zamestnávateľ** bez možnosti refundácie od zamestnanca.¹³ Zároveň v zmysle ust. § 81 písm. a) ZP a v nadväznosti na ust. § 47 ods. 1 písm. b) ZP je vo sfére dispozičného oprávnenia zamestnávateľa **uložiť zamestnancovi pokyn na absolvovanie aktivity smerujúcej k prehĺbeniu kvalifikácie** dokonca aj mimo rozsahu pracovnej zmeny. Takýto výkon práce zamestnanca by bol kvalifikovaný ako práca nadčas.¹⁴ V prípade neospravedlnenej neúčasti zamestnanca na nariadenej vzdelávacej aktivite sa zamestnávateľovi otvára možnosť uvedené správanie zamestnanca kvalifikovať ako neplnenie pokynu zamestnávateľa s možnosťou uplatniť sankčné mechanizmy v zmysle Zákonníka práce. Je dôležité poukázať, že súčasťou pracovných povinností zamestnanca zakladajúcich rozsah pracovnej disciplíny sú aj povinnosti na úseku vzdelávania, pričom východiskom ich vymedzenia je dohodnutý druh práce vrátane jeho

¹⁰ DOLOBÁČ, M. a kol. Zákonník práce. Veľký komentár. Žilina: EUROKÓDEX, s.r.o., 2023. s.676. ISBN: 978-80-8155-118-5

¹¹ Rozsudok Okresného súdu Zvolen zo dňa 16.9.2020, sp. zn.: 19Cpr/7/2019

¹² BARANCOVÁ, H. Zákonník práce. Komentár. 4 vydanie. Bratislava: C. H. Beck, 2015. s. 896. ISBN: 978-80-89603-31-2

¹³ určitú výnimku predstavuje možnosť uzatvoriť dohodu o prehlbovaní kvalifikácie podľa ust. § 155 ods. 5 ZP

¹⁴ BARANCOVÁ, H. a kol. Zákonník práce. Komentár. 3. vydanie. Bratislava: C.H. Beck, 2022, 1174 s. ISBN 978-80-8232-024-7

stručnej charakteristiky v pracovnej zmluve.¹⁵ Základné pojmové znaky prehlbovania kvalifikácie potvrdzuje aj rozsudok NS ČR v konaní pod sp. zn. 21 Cdo 2203/2008, charakterizujú ho ako stav nezmenenej kvalifikácie a ako nástoj zlepšenia jej podstaty umožňujúci zamestnancovi výkon dohodnutej práce. Rozsudok tiež poukazuje na záväzný charakter prehlbovania kvalifikácie.¹⁶

Prehlbovanie kvalifikácie reprezentujú aj situácie, kedy zamestnanec disponuje určitou kvalifikáciou, na základe ktorej má odbornú spôsobilosť vykonávať prácu dojednanú v pracovnej zmluve, ale túto je povinný si v dôsledku zmien (nová legislatíva, nové technológie, inovatívne metódy) neustále prehlbovať za účelom riadne a efektívne vykonávať svoju prácu. Zahŕňa teda nielen **aktualizovanie a dopĺňanie** vedomostí, zdokonaľovanie schopností, ale aj **udržiavanie a obnovovanie** už nadobudnutej kvalifikácie.¹⁷

2 ZVYŠOVANIE KVALIFIKÁCIE ZAMESTNANCOV

Výsledkom zvýšenia kvalifikácie je **vertikálna zmena kvality odbornosti zamestnanca**, pričom predstavuje posun v možnosti vykonávať aj také činnosti, na ktoré zamestnanec v dôsledku nedostatku kvalifikácie do času jej zvýšenia nebol oprávnený. Štandardne sa prejavuje najmä získaním vyššieho stupňa vzdelania. O zvyšovanie kvalifikácie pôjde spravidla vtedy, ak z porovnania práce, ktorú zamestnanec vykonáva podľa pracovnej zmluvy s prácou, ktorú by podľa novozískanej kvalifikácie mohol vykonávať, vyplýva rozdiel spočívajúci v tom, že zamestnanec môže, a to prípadne aj u iného zamestnávateľa, vykonávať práce významnejšie.¹⁸ Uvedené potvrdzuje aj judikatúra slovenských súdov, prezentujú názor, že postgraduálne štúdium nemusí mať vždy charakter zvyšovania kvalifikácie, najmä ak ním zamestnanec nezíska predpoklady pre výkon kvalifikovanej práce, na ktorú doposiaľ nemal potrebnú kvalifikáciu.¹⁹

V zmysle platnej právnej úpravy zamestnávateľ nie je oprávnený nariadiť zamestnancovi zvyšovanie kvalifikácie, naopak iniciatíva smerujúca k nemu zvyčajne vychádza priamo od zamestnanca. Zamestnávateľ následne posudzuje, nakoľko je v jeho záujme umožniť zamestnancovi zvýšenie kvalifikácie. V prípade, že zvyšovanie kvalifikácie zamestnanca nie je v súlade s potrebou zamestnávateľa, tento zamestnancovi nemusí poskytnúť pracovné voľno, avšak nie je oprávnený vzdelávanie zamestnancovi zakázať za predpokladu, že bude realizované mimo jeho pracovného času. Odlišnú situáciu predstavuje zmena právnej úpravy, ktorou môže byť vo vzťahu ku konkrétnej pracovnej pozícii zakotvený kvalifikačný predpoklad vo forme vyžadovaného vyššieho vzdelania. Typicky sa uvedené môže vyskytnúť pri výkone práce vo verejnom záujme, kde kvalifikačné predpoklady na výkon pracovných činností sú legislatívne zakotvené.²⁰ Zároveň platí, že bez ďalšieho zamestnanec nemá nárok na pomoc s úhradou nákladov vynaložených na zvyšovanie kvalifikácie. Výnimkou je refundácia nákladov podľa **kvalifikačnej dohody**, podpisom ktorej zmluvné strany založia zmluvný nárok na úhradu nákladov v rozsahu určenom individuálnou dohodou. Netreba však opomenúť, že zamestnanec je povinný zvyšovať si kvalifikáciu v oblasti bezpečnosti a ochrany

¹⁵ TKÁČ, V., MATEJKA, O., FRIEDMANNOVÁ, D., MASÁR, B. *Zákonník práce. Komentár*. Bratislava: Wolters Kluwer s.r.o., 2014, s. 618- 620. ISBN: 978-80-8168-069-4

¹⁶ Rozsudok NS ČR zo dňa 2.7.2009, sp. zn.: 21 Cdo 2203/2008

¹⁷ DOLOBÁČ, M. a kol. *Zákonník práce. Veľký komentár*. Žilina: EUROKÓDEX, s.r.o., 2023. s.677. ISBN: 978-80-8155-118-5

¹⁸ Rozsudok NS ČR zo dňa 2.7.2009, sp. zn.: 21 Cdo 2203/2008

¹⁹ Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej socialistickej republiky zo dňa 29. 12. 1988, sp. zn.: 5 Cz 24/1988

²⁰ vid' Nariadenie vlády Slovenskej republiky č. 341/2004 Z. z., ktorým sa ustanovujú katalógy pracovných činností pri výkone práce vo verejnom záujme a o ich zmenách a doplnení

zdravia pri práci. Znalosť predpisov na tomto úseku je neoddeliteľnou a trvalou súčasťou kvalifikačných predpokladov.²¹

3 VZDELÁVANIE ZDRAVOTNÍCKYCH PRACOVNÍKOV

V otázke vzdelávania osobitnú skupinu zamestnancov predstavujú **zdravotnícki pracovníci**. Výkon práce v zdravotníctve reprezentuje vysoká miera zodpovednosti za život a zdravie pacientov a potreba permanentného sústredenia a hroziaceho chronického vyčerpania a stresu. **V zdravotníctve je vzdelávanie chápané ako celoživotný proces** zahŕňajúci neustály profesionálny rozvoj znalosti a zručností s preukázaným vzájomným vzťahom medzi úrovňou vzdelania, odbornosti, dĺžkou praxe a úrovňou kvality poskytovanej zdravotnej starostlivosti.²²

Zákonodarcia preto kladie akcent na kontinuálne vzdelávania zdravotníckych pracovníkov za účelom oboznamovania sa s neustále sa vyvíjajúcimi trendami na úseku poskytovania zdravotnej starostlivosti a implementovaním výsledkov vedeckého bádania do starostlivosti o pacientov. „*Pre hodnotenie správnosti postupu pri stanovení diagnózy a následnej liečbe sú kľúčové vedecké znalosti a klinické skúsenosti zodpovedajúce danému odboru alebo špecializácii v danom čase.*“²³ Docentka Nováková taktiež poukazuje na cieľ vzdelávania zdravotníckych pracovníkov, ktorým je získavanie a osvojovanie si nielen teoretických znalostí, ale aj praktických zručností nadväzujúc na konštantný vývoj vedy a výskumu v zdravotníctve, a tým zabezpečenie kvality poskytovanej zdravotnej starostlivosti.²⁴

Ust. § 140 ods. 4 ZP preto v nadväznosti na osobitnú právnu úpravu povinného ďalšieho vzdelávania zdravotníckych pracovníkov v zákone č. 578/2004 Z. z. o poskytovateľoch zdravotnej starostlivosti, zdravotníckych pracovníkoch, stavovských organizáciách v zdravotníctve a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon č. 578/2004 Z. z.“) zakladá osobitný nárok na **platené pracovné voľno pre zdravotníckych pracovníkov** za účelom umožniť im absolvovanie sústavného vzdelávania realizovaného príslušnými vzdelávacími ustanovitzňami.²⁵

Profesorka Barancová dopĺňa cieľ sústavného vzdelávania zdravotníckych pracovníkov v nadobúdaní nových dostupných poznatkov lekárskej vedy a biomedicínskeho výskumu a v ich následnom praktickom aplikovaní prihliadajúc na technické a vecné vybavenie zdravotníckeho zariadenia, s ktorým je zdravotnícky pracovník v príslušnom zmluvnom vzťahu.²⁶

Zároveň treba uviesť, že typickým príkladom **zvyšovania kvalifikácie** je ďalšie vzdelávanie zdravotníckych pracovníkov, spočívajúce najmä v absolvovaní **špecializačného štúdia alebo certifikačnej prípravy** a tým získanie odbornej spôsobilosti na výkon špecializovaných, resp. certifikovaných pracovných činností v zmysle nariadenia vlády Slovenskej republiky č. 296/2010 Z. z. o odbornej spôsobilosti na výkon zdravotníckeho povolania, spôsobe ďalšieho vzdelávania zdravotníckych pracovníkov, sústave špecializačných odborov a sústave certifikovaných pracovných činností (ďalej len ako „nariadenia vlády č. 296/2010 Z. z.“). Uvedené vzdelávanie je praxi často mylne označované ako atestácia, čo

²¹ BARANCOVÁ, H. a kol. *Zákonník práce. Komentár*. 3. vydanie. Bratislava: C.H. Beck, 2022, 1173 s. ISBN 978-80-8232-024-7

²² GLADKIJ, I. a kol. *Management ve zdravotnictví*. Brno: Computer Press. 2003. s. 232.

²³ FEDOROVÁ, K. *Medicínske právo*. Wolters Kluwer SR s.r.o., 2021. s. 40. ISBN: 978-80-571-0361-5

²⁴ FREEL, L., NOVÁKOVÁ, M. *Zdravotné právo*. učebnica. Wolters Kluwer SR s.r.o., 2019. s. 117. ISBN: 978-80-571-0158-1

²⁵ pre viac informácií viď vyhláška Ministerstva zdravotníctva Slovenskej republiky č. 74/2019 Z. z. o kritériách a spôsobe hodnotenia sústavného vzdelávania zdravotníckeho pracovníka a Nariadenie vlády č. 296/2010 Z. z.

²⁶ BARANCOVÁ, H. a kolektív. *Medicínske právo*. Typi Universitatis Tyrnaviensis, vydavateľstvo TU v Trnave a Veda, vydavateľstvo SAV, Bratislava, 2008. s. 55. ISBN: 978-80-8082-178-4; 978-80-224-1007-6

odkazuje na právnu úpravu platnú v minulosti. Študenti zdravotníckych odborov v príslušnom zdravotníckom povolání po absolvovaní stredoškolského alebo vysokoškolského štúdia či už v bakalárskom, magisterskom alebo doktorskom študijnom programe a študijnom odbore²⁷ nie sú oprávnení na samostatnú realizáciu všetkých zdravotníckych výkonov. V zmysle platnej právnej úpravy sú nositeľmi odbornej spôsobilosti na výkon len určitých odborných pracovných činností. Podstatou ďalšieho vzdelávania zdravotníckych pracovníkov je rozšírenie teoretických vedomostí štúdiom a praktických zručností prostredníctvom výkonu odbornej praxe pod dohľadom iného zdravotníckeho pracovníka oprávneného na výkon špecializovaných pracovných činností. Pod týmto odborným dohľadom môže zdravotnícky pracovník už počas špecializačného štúdia vykonávať aj špecializované pracovné činnosti. V zmysle ust. § 69 ods. 2 nariadenia vlády č. 296/2010 Z. z. prevažnú časť špecializačného štúdia tvorí praktická časť. Po úspešnom absolvovaní tohto vzdelávania je zdravotnícky pracovník oprávnený nad rámec odborných pracovných činností vykonávať aj špecializované pracovné činnosti zodpovedajúce akreditovanému špecializačnému študijnému programu zo sústavy špecializačných odborov a sústavy certifikovaných pracovných činností, ktoré tvoria prílohu č. 3 nariadenia vlády č. 296/2010 Z. z.²⁸

Na základe ust. § 39 ods. 4 zákona č. 578/2004 Z. z. sa odborná spôsobilosť zvyšuje získaním diplomu o špecializácii a získaním certifikátu a prehlbuje sa sústavným vzdelávaním. Kvalifikovanie špecializačného štúdia alebo certifikačnej prípravy ako formy zvyšovania kvalifikácie priamo vymedzuje aj ust. § 33 ods. 4 zákona č. 578/2004 Z. z. a potvrdzuje ho aj rozsudok NS ČR v konaní pod sp. zn. 21 Cdo 2203/2008, podľa ktorého získanie špecializácie 1. stupňa je pre zamestnanca vykonávajúceho prácu lekára v niektorom z odborov ustanovených v prílohe č. 1 vyhlášky č. 77/1981 Zb predpokladom na výkon dohodnutej práce, keďže tento predpoklad zamestnanec, lekár, získava absolvovaním špecializačnej prípravy dovŕšenej úspešne vykonanou kvalifikačnou atestáciou. Súd stanovuje záver, že získanie špecializácie 1. stupňa na výkon odbornej činnosti lekára je treba hodnotiť ako zvyšovanie kvalifikácie.²⁹

4 KVALIFIKAČNÁ DOHODA

Právny základ umožňujúci zamestnávateľovi uzatvoriť v prípadoch zvyšovania kvalifikácie zamestnanca osobitný kontrakt, v aplikačnej praxi zvyčajne pomenovaný ako dohoda o zvyšovaní kvalifikácie (ďalej len ako „dohoda“), predstavuje ust. § 155 ZP. Dohoda predstavuje typický dvojstranný právny úkon, pričom sa na ňu vzťahujú všetky ustanovenia upravujúce problematiku právnych úkonov, a to tak ust. § 15 až § 19 ZP, ako aj ust. § 34 až § 51 zákona č. 40/1964 Zb. Občiansky zákonník (ďalej len „OZ“), ak podľa ust. § 1 ods. 4 ZP v prvej časti neustanovuje inak.³⁰ Zákonné ukotvenie doložky absolútnej neplatnosti definuje formu tohto záväzkového vzťahu ako obligatórne písomnú.³¹ *Dohoda je právnou formou zabezpečenia stabilizácie zamestnancov, ktorí si zvyšujú kvalifikáciu, no má okrem stabilizačnej funkcie aj funkciu kvalifikačnú a úhradovú.*³²

Záujem zamestnanca na jej uzatvorení súvisí najmä s časovým prekrývaním vzdelávacích aktivít s pracovným časom, prípadne s finančnou náročnosťou daného

²⁷ po splnení štandardov vzdelávania v zmysle prílohy č. 2 nariadenia vlády č. 296/2010 Z. z.

²⁸ napr. lekár môže získať špecializáciu v odbore chirurgia, ortopédia, gynekológia a pôrodnictvo, rádiológia a mnohé iné odbory, zubný lekár sa môže vzdelávať v špecializačnom odbore maxilofaciálna chirurgia, prípadne čelústná ortopédia. Medzi certifikované pracovné činnosti možno zaradiť echokardiografiu, psychoterapiu, mikrochirurgiu oka.

²⁹ Rozsudok NS ČR zo dňa 2.7.2009, sp. zn.: 21 Cdo 2203/2008

³⁰ Rozsudok Krajského súdu Trnava zo dňa 19.9.2018, sp. zn.: 25CoPr/3/2018

³¹ ust. § 17 ods. 2 ZP

³² Rozsudok Okresného súdu Bratislava II zo dňa 8.6.2010, sp. zn.: 17Cpr/1/2003

vzdelávania. Ako sme už v príspevku uviedli, právna úprava neviaže zamestnávateľa zamestnancovi toto vzdelávanie umožniť počas pracovného času, ani na ňom finančne participovať. K uzatvoreniu dohody zamestnávateľ pristupuje najmä vtedy, ak je **zvýšenie kvalifikácie zamestnanca v súlade s jeho potrebami a záujmami**. V prípade neuzatvorenia dohody náklady na vzdelávanie znáša sám zamestnanec. V otázke pracovného voľna na účasť na vzdelávaní môže zamestnávateľ na žiadosť zamestnanca v zmysle ust. § 141 ods. 3 písm. c) ZP uvedené poskytnúť či už s náhradou mzdy alebo bez jej náhrady. Za predpokladu, že pracovné voľno nie je poskytnuté, zamestnanec má možnosť sa vzdelávania zúčastniť výhradne mimo pracovného času, resp. počas dovolenky.

V otázke časového rámca, kedy môže zamestnávateľ iniciovať uzatvorenie dohody, sa javí ako rizikové uzatváranie dohôd v čase pred samotným vznikom pracovného pomeru, t. j. pred dňom, ktorý je dojednaný ako deň nástupu do zamestnania, napríklad uzatvorenie dohody spolu s pracovnou zmluvou. Účelom kogentného ust. § 155 ZP je úprava vzdelávacích aktivít zamestnancov počas trvania pracovného pomeru, a nie pred jeho vznikom. Z rozhodovacej praxe slovenských súdov však neprípustnosť takéhoto postupu nie je možné jednoznačne vyvodiť. Pre príklad uvádzame rozhodnutie Krajského súdu Bratislava v konaní sp. zn. 14CoPr/9/2019, v zmysle ktorého uzatvorenie dohody o prehľbovaní kvalifikácie skôr, ako vznikol pracovný pomer, nemá za následok žiadne negatívne následky pre zamestnanca či už keď do práce nastúpi, ale i v prípade, ak sa nakoniec rozhodne do práce nenastúpiť.³³ Prípadne rozhodnutie Krajského súdu Trnava v konaní sp. zn. 14S/98/2019 uvádza, že až po uzatvorení pracovnoprávneho vzťahu je možné umožniť zamestnancovi zvyšovanie kvalifikácie formou uzatvorenia dohody, ktorou zamestnávateľ umožní zamestnancovi ďalšie zdokonaľovanie v dohodnutej pracovnej činnosti.³⁴

Obsahom dohody sú vzájomné práva a povinnosti zamestnávateľa a zamestnanca, ktorých základom je záväzok zamestnávateľa umožniť zamestnancovi realizovať zvyšovanie jeho kvalifikácie či už vo forme refundácie vzniknutých nákladov ako napríklad cestovné náklady, školné prípadne výdavky na študijné podklady, prípadne akceptáciou neprítomnosti zamestnanca v práci formou poskytnutia pracovného voľna s náhradou mzdy v rozsahu, ktorého minimálny rámec predstavuje ust. § 140 ods. 3 ZP. Zmluvné strany si v dohode môžu stanoviť širší rozsah pracovného voľna, zväčša reflektujúc skutočnú časovú náročnosť zvyšovania kvalifikácie.

Ako protihodnotu zamestnanec akceptuje **stabilizačný záväzok** zotrvať u zamestnávateľa v pracovnom pomere po určitý čas so zákonne stanoveným horným limitom podľa ust. § 155 ods. 1 a ods. 3 ZP v trvaní päť rokov od skončenia zvyšovania kvalifikácie. Zo súdnej praxe vyplýva, že dojednanie doby stabilizačného záväzku presahujúcej 5 rokov nespôsobuje absolútnu neplatnosť celej dohody. Judikatúra uvedenú situáciu kvalifikuje ako čiastočnú neplatnosť právneho úkonu s redukovaním záväzku zamestnanca zotrvať u zamestnávateľa v pracovnom pomere na zákonne najvyššiu prípustnú dobu, t. j. päť rokov.³⁵ Naopak absolútnu neplatnosť možno v rozhodovacej praxi súdov nájsť v kvalifikovaní dojednaní dĺžky stabilizácie časovo presahujúcej dĺžku trvania pracovného pomeru. Uvedené je relevantné najmä pri zvyšovaní kvalifikácie zamestnancov v pracovných pomeroch na dobu určitú. Krajský súd Trnava v konaní sp. zn. 23CoPr/1/2015 uvádza, že v prípade záväzku zotrvať u zamestnávateľa presahujúceho dobu trvania pracovného pomeru je jeho splnenie ex tunc nemožné. V zmysle ust. § 37 ods. 2 OZ je potrebné klasifikovať tento záväzok ako nemožnú podmienku, čo spôsobuje absolútnu neplatnosť tejto časti dohody.³⁶

³³ Rozsudok Krajského súdu Bratislava zo dňa 28.4.2020, sp. zn.: 14CoPr/9/2019

³⁴ Rozsudok Krajského súdu Trnava zo dňa 16.4.2020, sp. zn.: 14S/98/2019

³⁵ Rozsudok NS ČR zo dňa 22.9.2009, sp. zn.: 21 Cdo 1550/2008, zo slovenskej judikatúry aj Rozsudok Krajského súdu Trnava zo dňa 19.9.2018, sp. zn.: 25CoPr/3/2018

³⁶ Rozsudok Krajského súdu Trnava zo dňa 11.4.2016, sp. zn.: 23CoPr/1/2015

Nad rámec už spomínaných záväzkov je obsahom dohody aj záväzok zamestnávateľa nadobudnutú zvýšenú kvalifikáciu zamestnanca v pracovnom procese využívať. Trvanie pracovného pomeru počas stabilizačného obdobia predstavuje prostriedok vrátenia vynaložených nákladov na zvyšovanie kvalifikácie zamestnanca v prospech zamestnávateľa.³⁷ Nadväzujúc na už uvedené, obvyklou náležitosťou dohody je aj záväzok zamestnávateľa **poskytnúť zamestnancovi pracovné voľno** v rozsahu podľa dohody zmluvných strán. V prípade absencie tejto náležitosti sa v otázke rozsahu pracovného voľna subsidiárne aplikuje ust. § 140 ZP upravujúce prekážky v práci na strane zamestnanca. Presný rozsah pracovného voľna pri jednotlivých študijných povinnostiach zamestnanca nájdeme upravený v ust. § 140 ods. 3 ZP. Taktiež máme za to, že uzatvorením dohody možno prezumovať existenciu záujmu zamestnávateľa na zvýšení kvalifikácie, a preto možno aplikovať povinnosť poskytnúť pracovné voľno s náhradou mzdy. Za predpokladu, že zamestnanec pri zvyšovaní kvalifikácie takýto rozsah pracovného voľna nepotrebuje, nie je povinný ho v plnej miere využiť, avšak platí, že pracovné voľno nemôže byť poskytnuté dodatočne.

Uzatvorenie dohody nevyklučuje aplikáciu ust. § 144 ZP, ukladajúceho zamestnancovi povinnosť v nadväznosti na rozvrh vzdelávacích aktivít včas požiadať zamestnávateľa o pracovné voľno. Zmluvný záväzok zamestnávateľa vyhovieť žiadosti zamestnanca nezbavuje zamestnávateľa možnosti negociovat' o rozsahu, ktorým vzdelávanie zasahuje do pracovného času zamestnanca a tým zabezpečiť optimalizáciu času venovaného výkonu práce a štúdiu.³⁸

Obsahové náležitosti dohody vymedzuje ust. § 155 ods. 2 ZP. Pre platnosť dohody je nevyhnutné, aby sa zmluvné strany dohodli **na druhu kvalifikácie**, ktorá sa má vzdelávaním dosiahnuť, **na spôsobe jej zvýšenia, študijnom odbore a na označení školy**, ktorá vzdelávanie poskytuje, na presnom vymedzení stabilizačného záväzku, a teda vymedzení doby, počas ktorej zamestnanec zotrúva v pracovnom pomere u zamestnávateľa. Obligatórnou súčasťou dohody je aj **označenie druhov nákladov a ich celkovej sumy**, ktorú zamestnanec v prípade nedodržania stabilizačného záväzku uhradí svojmu zamestnávateľovi, pričom ich rozsah je limitovaný v ust. § 155 ods. 1 ZP ako úhrada náhrady mzdy a úhrada ďalších nákladov spojených so štúdiom. Na základe rozhodnutia Krajského súdu Prešov pod sp. zn.: 22CoPr/1/2020 je z úhradovej povinnosti vylúčená možnosť náhrady iných výdavkov, čo sa týka aj refundácie mzdy vyplatenej zamestnancovi počas zvyšovania kvalifikácie. Podľa názoru súdu by takéto dojednanie bolo kvalifikované ako absolútne neplatné.³⁹

Zaujímavým prípadom je aj otázka kvalifikovania odbornej zdravotníckej praxe ako povinnej súčasti špecializačného štúdia, ktoré sa realizuje na základe súhlasu zamestnávateľa, zdravotníckeho zariadenia, na inom pracovisku. Ústavný súd sa v uznesení III. ÚS 411/2011 nestotožnil s právnym názorom sťažovateľky, že výkon odbornej praxe v rámci špecializačného štúdia bol zo strany jej zamestnávateľa nesprávne kvalifikovaný a odmeňovaný náhradou mzdy. Sťažovateľka považuje prax za výkon práce pre zamestnávateľa, za ktorý jej patrí mzda. V nadväznosti na uvedené má za to, že jej nevzniká povinnosť refundácie nákladov na vzdelávanie, ktoré je viazané len na úhradu náhrady mzdy. Ústavný súd si osvojil právny názor prvostupňového a druhostupňového súdu, v zmysle ktorého sa odborná zdravotnícka prax v rámci špecializačného štúdia kvalifikuje ako čas prekážky v práci na strane zamestnanca z dôvodu zvyšovania kvalifikácie, refundovaný náhradou mzdy zo strany zamestnávateľa. Z uvedeného vyplýva, že úhradová povinnosť sťažovateľky je daná.⁴⁰ Na uvedenú prax reflektoval zákonodarca novelizáciou zákona č. 578/2004 Z. z., ktorou s účinnosťou od 1. 1. 2023 dopĺňa ust. § 39a ods. 4 zakotvujúce vymedzenému okruhu poskytovateľov zdravotnej

³⁷ Rozsudok Krajského súdu Prešov zo dňa 29.9.2020, sp. zn.: 22CoPr/1/2020

³⁸ ŠVEC, M., TOMAN, J. a kolektív. Zákoník práce, Zákon o kolektívnom vyjednávaní. Komentár. Zväzok 1 čl. I až §176 Zákoníka práce. Bratislava: Wolters Kluwer SR s.r.o., 2019, s. 1225, ISBN: 978-80-571-0105-5

³⁹ Rozsudok Krajského súdu Prešov zo dňa 29.9.2020, sp. zn.: 22CoPr/1/2020

⁴⁰ Uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky zo dňa 27.9.2011, sp. zn. III. ÚS 411/2011

starostlivosti- štátnym rozpočtovým a príspevkovým organizáciám a právnickým osobám so 100 % majetkovou účasťou štátu, zákaz v dohode vyžadovať od zdravotníckeho pracovníka vrátenie nákladov na náhradu mzdy vrátane odvodov za čas pracovného voľna počas výkonu praktickej časti špecializačného štúdia u iného poskytovateľa, ak aj tento spĺňa podmienky vymedzené v tejto vete. Napriek stanovisku Ústavného súdu a prijatej právnej úprave v tomto prípade musíme zdôrazniť osobitný charakter procesu zvyšovania kvalifikácie zdravotníckych pracovníkov. Reflektuje ho prevalencia praktickej výučby nad teoretickou, kde markantná časť vzdelávania prebieha vo forme výkonu práce zdravotníckeho pracovníka, a teda poskytovania zdravotnej starostlivosti pod dohľadom oprávneného subjektu. Považujeme za sporné označiť tento výkon práce za prekážku v práci s refundáciou vo forme náhrady mzdy. Prikláňame sa ku kvalifikácii odbornej zdravotníckej praxe počas špecializačného štúdia, resp. certifikačnej prípravy ako výkonu práce s nárokom na mzdu. Máme za to, že takáto právna kvalifikácia by bola súladná aj s účelom právnej úpravy ust. § 39a ods. 4 zákona č. 578/2004 Z. z., ktorého podstatou je nesystémové vyňatie vyplatenj náhrady mzdy počas výkonu praxe spod sankčného režimu v prípade porušenia stabilizačného záväzku. Podotýkame, že vyplatená mzda je z neho vylúčenia ex lege v zmysle ust. § 155 ZP.

Vzhľadom na to, že pri uzatvorení dohody ešte nemusí byť známa **celková výška nákladov**, nie je nevyhnutné, aby táto bola v dohode vyjadrená číselným určením konkrétnej sumy. V súlade s ustálenou judikatúrou platí, že postačuje jej uvedenie tak určito, že medzi zmluvnými stranami nemôže vzniknúť pochybnosť o tom, čo chceli ako celkovú sumu v dohode vzájomne dohodnúť.⁴¹ Podľa názoru Krajského súdu Žilina vo veci sp. zn. 6Co/166/2014 absencia vyčíslenia celkových nákladov nespôsobuje neplatnosť samotnej dohody. Krajský súd má za to, že táto môže byť ustálená až po jej vyplatení zamestnancovi zo strany zamestnávateľa, pričom poukazuje na vývoj výšky mzdy, odvodových povinností zamestnávateľa, prípadne iných výdavkov, ktorých výšku nemožno vopred predikovať ako náklady na školné, ubytovanie, prípadne cestovné náklady.⁴² Súdni je akceptované aj znenie, podľa ktorého výška celkových nákladov bude vyčíslená na základe účtovných dokladov zamestnávateľa. Zamestnávateľ si následne neuplatní voči zamestnancovi iné výdavky ako tie, pri ktorých vie účtovne preukázať, že ich v prospech zamestnanca za účelom zvyšovania jeho kvalifikácie vynaložil, samozrejme z rozsahu množiny nákladov, ktoré vymedzil druhovo v dohode.⁴³

Nad rámec zákonom stanovených obligatórnych náležitostí dohody je vhodné jej obsah rozšíriť aj o určité **fakultatívne náležitosti**. V tejto časti príspevku si dovoľujeme poukázať na také náležitosti, ktorých úprava sa nám javí ako vhodná do praxe. V záujme neskoršieho posúdenia, či vzdelávanie malo charakter zvyšovania kvalifikácie, sa javí ako vhodné zahrnúť do dohody aj presnú špecifikáciu pracovnej pozície zamestnanca. Za účelom uľahčenia vyčíslenia a vrátenia nákladov, ktoré zamestnávateľ v zmysle dohody zamestnancovi uhradil, odporúčame v dohode zaviazat' zamestnanca povinnosťou predložiť zamestnávateľovi všetky doklady preukazujúce vznik nákladov na vzdelávanie a zmluvne zakotviť aj spôsob vedenia evidencie týchto účtovných dokumentov u zamestnávateľa. Súčasne považujeme za efektívne dohodnúť si procesný postup úhrady nákladov so špecifikáciou bankového účtu zamestnanca, na ktorý budú náklady refundované. Pre jednoznačnú vedomosť zamestnávateľa o začiatku plynutia lehoty stabilizačného záväzku je účelné zamestnancovi v dohode uložiť povinnosť bezodkladne informovať zamestnávateľa o skončení vzdelávania. Vo vzťahu k porušeniu stabilizačného záväzku sa pre právnu istotu účastníkov vzťahu javí ako vhodné stanoviť v dohode lehotu a podmienky jej plynutia na vrátenie nákladov zo strany zamestnanca. V

⁴¹ BARANCOVÁ, H. a kol. *Zákonník práce. Komentár*. 3. vydanie. Bratislava: C.H. Beck, 2022, 1313 s. ISBN 978-80-8232-024-7

⁴² Rozsudok Krajského súdu Žilina zo dňa 10.9.2014, sp. zn.: 6Co/166/2014

⁴³ Rozsudok Krajského súdu Trnava zo dňa 19.9.2018, sp. zn.: 25CoPr/3/2018

neposlednom rade, ak majú zmluvné strany záujem rozšíriť rozsah poskytovaného pracovného voľna nad úpravu v ust. § 140 ods. 3 ZP, je potrebné tento rámeč upraviť v dohode.

Treba poznamenať, že stabilizačný záväzok má jednostrannú platnosť, a teda je smerovaný od zamestnanca k zamestnávateľovi. Uzatvorenie dohody však nespôsobuje definitívnu prekážku skončenia pracovného pomeru, či už zo strany zamestnávateľa alebo zamestnanca. Skončenie pracovného pomeru a tým porušenie stabilizačného záväzku prináša subjektom dohody ďalšie povinnosti.

V prípade skončenia pracovného pomeru zo strany zamestnanca je tento povinný strpieť **povinnosť uhradiť zamestnávateľovi náklady**, ktoré vynaložil na jeho zvyšovanie kvalifikácie, a to aj v prípade, ak vzdelávanie nebolo ukončené úspešne. V súlade s ust. § 155 ods. 3 ZP má zamestnanec v prípade čiastočného splnenia stabilizačného záväzku nárok na pomerné krátenie povinnosti uhradiť náklady spojené so zvyšovaním kvalifikácie. Ak by nastala situácia neúspešného skončenia zvyšovania kvalifikácie, ale pracovný pomer zamestnanca naďalej trvá počas celého stabilizačného obdobia, zamestnávateľovi nárok na refundáciu nákladov nevzniká. V situácii iniciácie skončenia pracovného pomeru zo strany zamestnávateľa podaním výpovede alebo dohodou o skončení pracovného pomeru z dôvodov zrušenia zamestnávateľa, alebo jeho časti, resp. jeho premiestnenia, ak zamestnanec so zmieneným nesúhlasí, zamestnávateľ je povinný strpieť aplikáciu liberačného dôvodu k následkom porušenia stabilizačného záväzku zamestnanca. V takomto prípade je zamestnanec oslobodený spod povinnosti na úhradu nákladov vo vzťahu k zamestnávateľovi.

V aplikačnej praxi sa vyskytujú prípady, kedy zamestnávateľ na základe ust. § 20 ods. 2 ZP v snahe optimalizovať riziko nevrátenia vynaložených nákladov na vzdelávanie pri porušení stabilizačného záväzku so zamestnancom uzatvorí **dohodu o zrážkach zo mzdy** ako inštitút na zabezpečenie svojej pohľadávky. Treba však poukázať na problematickosť tohto postupu, keďže vznik nároku a splatnosť pohľadávky zamestnávateľa na vrátenie nákladov sa posudzuje až k momentu nesplnenia stabilizačného záväzku, t. j. skončením pracovného pomeru. V otázke posúdenia vzniku nároku zamestnávateľa na náhradu nákladov nemožno prikladať právnu relevanciu úkonu zamestnanca smerujúcemu ku skončeniu pracovného pomeru, napr. vo forme doručenia výpovede alebo žiadosti o skončenie pracovného pomeru dohodou k určitému dátumu. Pohľadávka zamestnávateľa sa stane splatnou až skončením pracovného pomeru zamestnanca (deň po dni uplynutia výpovednej doby), až vtedy možno skonštatovať, že si zamestnanec nesplnil povinnosť zotrvať u zamestnávateľa v pracovnom pomere. Krajský súd v Trnave v konaní sp. zn. 23CoPr/1/2015 sa nestotožnil s názorom Okresného súdu Galanta v prvostupňovom konaní, kde okresný súd vo vzťahu k realizovanej zrážke zo mzdy pred skončením pracovného pomeru uvádza, že nárok zamestnávateľa na úhradu nákladov je splatný ihneď po ich vynaložení, pričom k plneniu záväzku zamestnanca primárne dochádza formou výkonu práce pre zamestnávateľa, a teda plnením stabilizačného záväzku v priebehu trvania pracovného pomeru. Ak sú zamestnávateľovi zjavné skutočnosti, že stabilizačný záväzok nebude naplnený, napr. po doručení výpovede zo strany zamestnanca, je zamestnávateľ oprávnený žiadať uspokojenie svojho nároku formou finančného plnenia.⁴⁴ Krajský súd pri posúdení dňa vzniku nároku argumentačne vychádza okrem iného aj ust. § 155 ods. 6 ZP, ktoré uvádza skončenie pracovného pomeru v zmysle ust. § 63 ods. 1 písm. a) a b) ZP ako jeden z dôvodov oslobodenia zamestnanca spod povinnosti uhradiť zamestnávateľovi náklady.⁴⁵ Krajský súd objasňuje, že táto úprava nestanovuje podmienky spôsobujúce zánik existujúceho nároku na úhradu nákladov, ktorý vznikol už po ich vynaložení. Naopak ust. § 155 ods. 6 ZP vymedzuje podmienky, ktoré bránia vzniku takéhoto nároku v budúcnosti. Krajský

⁴⁴ Rozsudok Okresného súdu Galanta zo dňa 9.10.2014, sp. zn.: 15Cpr/1/2011

⁴⁵ v aktuálne platnom Zákonníku práce dôvod zabraňujúci vzniku nároku zamestnávateľa na refundáciu nákladov odkazuje aj na skončenie pracovného pomeru výpoveďou alebo dohodou podľa ust. § 63 ods. 1 písm. f) ZP, avšak účinnosť tohto ustanovenia je pozastavená uznesením Ústavného súdu Slovenskej republiky č. 539/2021

súd konštatuje, že okresný súd nesprávne posúdil vznik nároku na náhradu. Druhostupňový súd vníma ako rozhodujúci moment pre posúdenie existencie nároku až deň skončenia pracovného pomeru, a konštatuje, že nárok nie je daný už počas plynutia výpovednej doby.⁴⁶ Výklad k otázke splatnosti záväzku zamestnanca na úhradu vynaložených nákladov poskytol Krajský súd Trnava aj v uznesení sp. zn. 23CoPr/3/2012, v ktorom uvádza, že vzhľadom na skutočnosť, že Zákonník práce neobsahuje úpravu splatnosti záväzku, je potrebné vzhľadom na subsidiárnu pôsobnosť pristúpiť k aplikácii ust. § 36 ods. 1 OZ upravujúceho vznik práva naviazaného na splnenie podmienky. Uvedenou podmienkou sa rozumie nezotrvanie zamestnanca v pracovnom pomere, a teda kým pracovný pomer trvá, nemožno hovoriť o vzniku práva na refundáciu.⁴⁷ Krajský súd Trnava tiež uvádza, že zrážku zo mzdy na základe dohody o zrážkach zo mzdy možno vykonať len za trvania pracovného pomeru za súčasného splnenia podmienky existencie splatnosti pohľadávky. Vzhľadom na to, že pohľadávka zamestnávateľa na náhradu nákladov sa podľa názoru súdu stala splatnou až skončením pracovného pomeru zamestnanca, nemohol zamestnávateľ postupovať v zmysle uzatvorenej dohody o zrážkach zo mzdy. Krajský súd Trnava skonštatoval, že aj táto časť dohody je zaťažená nemožnosťou plnenia, a teda absolútne neplatná.⁴⁸ Profesorka Barancová tiež uvádza, že dohoda o zrážkach zo mzdy má akcesorický charakter vo vzťahu k primárnemu záväzku, existujúcej a platnej pohľadávke zamestnávateľa. Uvedené značí, že prostriedky zabezpečenia vznikajú, iba ak vznikla pohľadávka, ktorú majú zabezpečiť. Taktiež poukazuje na skutočnosť, že k realizácii samotnej zrážky môže zamestnávateľ pristúpiť až v čase, keď je pohľadávka splatná.⁴⁹

Zákonodárca v ust. § 155 ods. 6 ZP reflektuje situácie, kedy **porušenie stabilizačného záväzku nie je možné pripísať na ťarchu zamestnanca** a bolo by nespravodlivé od neho vyžadovať plnenie úhradovej povinnosti voči zamestnávateľovi. Dôvody zabraňujúce vzniku nároku zamestnávateľa na refundáciu nákladov v § 155 ods. 6 ZP predstavujú exemplifikatívny výpočet viažuci sa najmä na prípady, ktorých vznik zamestnanec nemohol ovplyvniť a objektívne mu znemožnili naplniť svoj stabilizačný záväzok. Právna úprava umožňuje zamestnancovi oslobodiť sa spod povinnosti vrátiť náklady vynaložené zamestnávateľom na vzdelávanie vymedzené v dohode, ak sa zamestnanec stane v priebehu zvyšovania kvalifikácie dlhodobo nespôsobilým na výkon práce, pre ktorú si zvyšuje kvalifikáciu a z tohto dôvodu zamestnávateľ ďalej neplní záväzky z dohody, resp. tieto práce nemôže vykonávať podľa lekárskeho posudku, prípadne ak zamestnávateľ ukončí so zamestnancom pracovný pomer z dôvodov v § 63 ods. 1 písm. a), b) alebo písm. f) ZP výpoveďou, resp. dohodou. Tieto dôvody môžu vzniknúť aj na základe konania zamestnávateľa, ktorý zvýšenú kvalifikáciu zamestnanca v pracovnom procese nevyužíva počas Zákonníkom práce stanovenej doby.

Vo vzťahu k špecifickej skupine zamestnancov, zdravotníckych pracovníkov, je v súlade s ust. § 155 ods. 6 ZP prekážkou vzniku nároku zamestnávateľa na refundáciu nákladov aj inšpektorátom práce zistené a súdnym rozhodnutím potvrdené porušenie Zákonníka práce zo strany zamestnávateľa voči týmto zamestnancom. Nevyužívanie kvalifikácie možno aplikovať len v čase napĺňania stabilizačného záväzku po úspešnom zvýšení kvalifikácie.

Situáciu, v ktorej možno skonštatovať, že zamestnávateľ zvýšenú kvalifikáciu nevyužíva, približuje NS ČR v rozsudku v konaní pod sp. zn. 21 Cdo 165/1998 ako stav, kedy prevažná časť pracovných činností vykonávaných pracovníkom nevyžaduje znalosti, zručnosti a odborné skúsenosti, ktoré pracovník získal zvyšovaním kvalifikácie. Skutočnosť, či

⁴⁶ Rozsudok Krajského súdu Trnava zo dňa 11.4.2016, sp. zn.: 23CoPr/1/2015

⁴⁷ Uznesenie Krajského súdu Trnava zo dňa 27.11.2013, sp. zn.: 23CoPr/3/2012

⁴⁸ Rozsudok Krajského súdu Trnava zo dňa 11.4.2016, sp. zn.: 23CoPr/1/2015

⁴⁹ BARANCOVÁ, H. - OLŠOVSKÁ, A. - HAMULÁK, J. - DOLOBÁČ, M. Slovenské pracovné právo. Bratislava: Sprint 2 s.r.o., 2019. s. 263. ISBN: 978-80-89710-48-5

vykonávaná práca vyžaduje zvýšenú kvalifikáciu, je potrebné posúdiť podľa obsahu, resp. náplne práce.⁵⁰ Samotná dohoda môže rozsah týchto dôvodov dopĺňať.

Záverom ešte doplníme, že v súlade s ust. § 155 ods. 5 ZP je možné dohodu uzatvoriť okrem zvyšovania kvalifikácie aj na vybrané **prípady prehlbovania kvalifikácie** zamestnancov. Zákonník práce stanovuje možnosť uzatvoriť tento zmluvný typ vo vzťahu k finančne náročnejším vzdelávacím aktivitám a to takým, ktoré pre zamestnávateľa predstavujú **náklady vo výške aspoň 1700 eur**. Zákonník práce nekonkretizuje, či náklady musí presiahnuť každé jedno kvalifikačné opatrenie alebo sa náklady na opatrenia v priebehu určitého obdobia spočítavajú. Profesorka Barancová uvádza, že túto otázku nemožno zodpovedať so všeobecnou platnosťou, ale závisí od okolností konkrétneho prípadu. Formuluje stanovisko o potrebe vnímať prehĺbenie kvalifikácie ako jeden súvislý celok, i keď je rozložený na viac častí. Zároveň poukazuje na absenciu právnej úpravy umožňujúcej spájanie rôznych druhov kvalifikačných opatrení, ak ich obsah je kvalitatívne odlišný a samy osebe nedosahujú nákladovosť v Zákonníku práce stanovenej výške.⁵¹

Z právnej povahy dohody vyplýva, že takáto forma refundácie a stabilizačného záväzku je možná len na základe konsenzu zamestnanca a zamestnávateľa, nie je možné ju jednostranne nariadiť zo strany zamestnávateľa. Zamestnávateľ si ponecháva právo pokynom nariadiť vzdelávanie za predpokladu neuzatvorenia dohody bez vzniku stabilizačného záväzku zamestnanca, avšak so zachovaním povinnosti hradiť náklady na prehlbovanie kvalifikácie v plnom rozsahu. Zo súdnej praxe vyplýva, že zákonodarca v týchto ustanoveniach pod prehlbovaním kvalifikácie nemal na mysli akékoľvek základné jednodňové školenia, ale dlhodobejšie vzdelávacie aktivity, pre ktoré sa spravidla predpokladá častejšie poskytovanie pracovného voľna a náhrady mzdy. Taktiež platí, že pod vzdelávaním nie je možné chápať interné školenia vykonávané inými zamestnancami zamestnávateľa. Vzdelávacia činnosť, ktorej výsledkom má byť prehĺbenie kvalifikácie zamestnanca, musí byť vykonávaná vzdelávacími inštitúciami, prípadne osobami oprávnenými takúto činnosť vykonávať.⁵²

ZÁVER

Dynamický vývoj poznatkov v rozmanitých oblastiach života spoločnosti sa odzrkadľuje aj na pracovnom trhu. V prostredí permanentných zmien je pre udržanie konkurencieschopnosti zamestnávateľa kľúčové disponovať kvalifikovaným personálom, schopným reflektovať inovácie. Za účelom zabezpečenia efektivity práce prijímajú zamestnávateľa širokú škálu opatrení na udržiavanie a obnovovanie kvalifikácie svojich zamestnancov, prípadne im umožňujú si kvalifikáciu zvýšiť.

Starostlivosť o kvalifikáciu zamestnancov je právom, ale i povinnosťou zamestnávateľa, pričom kvalifikačná štruktúra zamestnancov reprezentuje jeden zo základných pilierov úspechu. Zákonník práce upravuje niekoľko foriem starostlivosti zamestnávateľa o vzdelávanie svojich zamestnancov vrátane zaškolenia a rekvalifikácie.

V príspevku sme svoju pozornosť zamerali najmä na prehlbovanie kvalifikácie a jej zvyšovanie. Upozornili sme tiež na špecifickú úpravu vzdelávania zdravotníckych pracovníkov ako subjektov s významnou spoločenskou rolou spočívajúcou v starostlivosti o zdravie ostatných členov spoločnosti. Títo zamestnanci predstavujú osobitnú kategóriu so zvýšeným apelom na potrebu celoživotného vzdelávania vo forme ďalšieho vzdelávania, ktorého súčasťou je aj sústavné vzdelávanie, špecializácia a certifikácia na výkon osobitných pracovných

⁵⁰ Rozsudok NS ČR, sp. zn.: 21 Cdo 165/1998

⁵¹ BARANCOVÁ, H. a kolektív. Medicínske právo. Typi Universitatis Tyrnaviensis, vydavateľstvo TU v Trnave a Veda, vydavateľstvo SAV, Bratislava, 2008. s. 262. ISBN: 978-80-8082-178-4; 978-80-224-1007-6

⁵² Rozsudok Krajského súdu Trnava zo dňa 18.12.2017, sp. zn.: 23CoPr/5/2017

činností. Možno konštatovať, že zámerom právnej úpravy je zabezpečenie poskytovania kvalitnej zdravotnej starostlivosti na základne princípu *lege artis*.

V našom príspevku sme sa ďalej upriamili na aplikačné problémy prinášané výkonom práv a povinností z dohody o zvyšovaní kvalifikácie. Pri výklade nám ako cenný zdroj poslúžila rozsiahla rozhodovacia činnosť slovenských, ale pre podobnosť právnej úpravy i českých súdov. Na základe argumentácie súdov sme poukázali na nevhodnosť postupu, ktorého výsledkom je uzatvorenie dohody pred dňom dohodnutým ako deň nástupu do zamestnania. Judikatúra v tejto veci zdôrazňuje význam inštitútu dohody na úpravu vzdelávania osôb so statusom zamestnanca a nie na zaškoloňovanie pri nástupe do zamestnania. Zároveň sme poukázali na súdmi formulovaný názor, v zmysle ktorého pri vymedzení trvania stabilizačného záväzku je nevyhnutná existencia možnosti jeho splnenia, a teda že pracovný pomer zamestnanca má trvať počas celej dĺžky stabilizácie. Uvedené nadobúda relevanciu najmä pri zvyšovaní kvalifikácie zamestnancov prijatých do pracovného pomeru na dobu určitú.

V neposlednom rade sa ako dôležité javí judikatúrou potvrdené znenie právnej úpravy vylučujúce vyplatenú mzdu z refundácie nákladov vynaložených zamestnávateľom na zvyšovanie kvalifikácie. Rozhodnutia súdov tiež formulujú právny názor na čas vzniku nároku zamestnávateľa na refundáciu nákladov pri porušení stabilizačného záväzku. Uvedené bolo judikované vo vzťahu k legitímnosti využitia inštitútu dohody o zrážkach zo mzdy za účelom zabezpečenia predmetného nároku. Súdna moc má za to, že nárok na refundáciu nevzniká počas plynutia výpovednej doby, ale až samotným skončením pracovného pomeru, kedy je definitívne zrejmé, že došlo k porušeniu stabilizačného záväzku. Z tohto dôvodu postup zamestnávateľa, ktorým počas plynutia výpovednej doby realizuje zrážky zo mzdy zamestnanca na zabezpečenie refundácie nákladov vynaložených na zvyšovanie kvalifikácie zamestnanca, nie je v súlade s právnym poriadkom.

So zámerom predchádzať budúcim sporom a pre zabezpečenie právnej istoty zmluvných strán dohody o zvyšovaní kvalifikácie v tomto príspevku taktiež zhŕňame odporúčania na ďalšie fakultatívne náležitosti dohody. Veríme, že náš príspevok môže byť cennou pomôckou pre zamestnávateľov, ktorí zvažujú využitie tohto inštitútu.

POUŽITÁ LITERATÚRA

- BARANCOVÁ, H. - OLŠOVSKÁ, A. - HAMUĽÁK, J. - DOLOBÁČ, M. Slovenské pracovné právo. Bratislava: Sprint 2 s.r.o., 2019. s. 664. ISBN: 978-80-89710-48-5
- BARANCOVÁ, H. Zákonník práce. Komentár. 4. vydanie. Bratislava: C. H. Beck, 2015. s. 1240. ISBN: 978-80-89603-31-2
- BARANCOVÁ, H. a kolektív. Medicínske právo. Typi Universitatis Tyrnaviensis, vydavateľstvo TU v Trnave a Veda, vydavateľstvo SAV, Bratislava, 2008. s. 425. ISBN: 978-80-8082-178-4; 978-80-224-1007-6
- BARANCOVÁ, H. a kol. Zákonník práce. Komentár. 3. vydanie. Bratislava: C.H. Beck, 2022, 1624 s. ISBN 978-80-8232-024-7
- DOLOBÁČ, M. a kol. Zákonník práce. Veľký komentár. Žilina: EUROKÓDEX, s.r.o., 2023. s.894. ISBN: 978-80-8155-118-5
- FEDOROVÁ, K. Medicínske právo. Wolters Kluwer SR s.r.o., 2021. s. 135. ISBN: 978-80-571-0361-5
- FREEL, L, NOVÁKOVÁ, M. Zdravotné právo. učebnica. Wolters Kluwer SR s.r.o., 2019. s. 185. ISBN: 978-80-571-0158-1
- GALVAS, M. a kol. Pracovní právo. 2. vyd. Brno: Doplněk, 2004. s. 523.
- GÁŠPÁROVÁ, E. Vzdelávanie zamestnancov. In: Práca, mzdy a odmeňovanie/ PaM- 2018/ PaM. 5/2018
- GLADKIJ, I. a kol. Management ve zdravotnictví. Brno: Computer Press. 2003. s. 232.

ŠVEC, M., TOMAN, J. a kolektív. *Zákonník práce, Zákon o kolektívnom vyjednávaní. Komentár. Zväzok 1 čl. I až §176 Zákonníka práce.* Bratislava: Wolters Kluwer SR s.r.o., 2019, s. 1479, ISBN: 978-80-571-0105-5

TKÁČ, V., MATEJKA, O., FRIEDMANNOVÁ, D., MASÁR, B. *Zákonník práce. Komentár.* Bratislava: Wolters Kluwer s.r.o., 2014, s. 1028, ISBN: 978-80-8168-069-4

POSTAVENIE ÚRADU NA OCHRANU OZNAMOVATEĽOV V RÁMCI OCHRANY OZNAMOVATEĽA - ZAMESTNANCA PRED NEROVNÝM ZAOBCHÁDZANÍM

THE POSITION OF THE WHISTLEBLOWER PROTECTION OFFICE WITHIN THE FRAMEWORK OF WHISTLEBLOWER PROTECTION - EMPLOYEE PROTECTION AGAINST UNFAIR TREATMENT

Mgr. Marianna Leontiev

doktorandský študijný program pracovné právo

Právnická fakulta, Trnavská univerzita v Trnave

Katedra pracovného práva a práva sociálneho zabezpečenia

leontiev@leontiev.sk

Abstrakt: V reáliách Slovenskej republiky sa javí zásadným pri ochrane oznamovateľov postavenie Úradu na ochranu oznamovateľov (ďalej tiež "ÚOO") ako samostatného, nezávislého a aktívneho nositeľa témy ochrany oznamovateľov. Postavenie a kompetencie ÚOO sú výsledkom vývoja hľadania autority, ktorá by sa exkluzívne, efektívne a aktívne podieľala na ochrane oznamovateľov. ÚOO má široké kompetencie, avšak primárnou je práve ochrana oznamovateľov pred odvetnými opatreniami a nerovným zaobchádzaním zo strany zamestnávateľa v dôsledku oznámenia protispoločenskej činnosti. Nad rámec prevládajúcich pasívnych kompetencií autorít ochrany oznamovateľov v rámci EÚ, ÚOO aktívne vstupuje do ochrany oznamovateľa. Udeľuje súhlas s pracovnoprávnym úkonom zamestnávateľa voči chránenému oznamovateľovi či rozhoduje o pozastavení pracovnoprávneho úkonu zamestnávateľa voči oznamovateľovi. V súčasnosti sa dôležitosť postavenia ÚOO prejavila pri zvýšenej miere mediálnych a politických útokov voči tejto inštitúcií ktorej, zatiaľ, zdá sa, ÚOO odoláva. Ako kľúčové pre zachovanie odolnosti ÚOO voči zvyšujúcim sa externým tlakom sa javí jeho samostatné a nezávislé postavenie a nezávislý a transparentný proces výberu osoby na jej čele.

Kľúčové slová: Úrad na ochranu oznamovateľov, ochrana oznamovateľov, protispoločenská činnosť, zákaz diskriminácie, verejný záujem, whistleblowing

Abstract: In the context of the Slovak Republic, the role of the Whistleblower Protection Office (hereinafter referred to as the "ÚOO") is crucial for the protection of whistleblowers. The ÚOO serves as an independent and proactive entity exclusively dedicated to this cause. Its authority and competencies stem from efforts to establish an entity that is exclusively, proactively, and effectively engaged in protecting whistleblowers. The ÚOO has broad competencies, with its primary role being to protect whistleblowers from retaliatory measures and unequal treatment by employers due to the reporting of antisocial activities. Unlike the typically passive roles of whistleblower protection authorities within the EU, the ÚOO actively intervenes in whistleblower protection, grants consent to employer actions against protected whistleblowers, and decides on the suspension of employer actions against whistleblowers. Recently, the importance of the ÚOO's position has become evident amidst increased media and political attacks on this institution, which the ÚOO appears to withstand. The key to maintaining the ÚOO's resilience against growing external pressures lies in its independent and autonomous status, as well as a transparent and independent selection process for its head.

Keywords: Whistleblower Protection Office, protection of whistleblowers, activities harmful to society, prohibition of discrimination, public interest, whistleblowing

ÚVOD

V tomto článku sa zaoberám otázkou, aké kľúčové faktory kreovali kompetencie Úradu na ochranu oznamovateľov (ďalej tiež "ÚOO"), vplývali na postavenie ÚOO ako samostatného, nezávislého a aktívneho nositeľa témy ochrany oznamovateľov a akým spôsobom pristúpil ÚOO k výkonu svojich právomocí. Posudzujem povahu kompetencií a právomocami ÚOO aj v porovnaní s inými autoritami na ochranu oznamovateľov v rámci EÚ. Odpovedám na otázku, či aktívne vstupovanie ÚOO do ochrany oznamovateľa nad rámec prevládajúcich pasívnych kompetencií autorít ochrany oznamovateľov u iných autorít v EÚ hrajú kľúčovú rolu pri časovo efektívnej ochrane oznamovateľa.

ÚOO zákon definuje ako nezávislý orgán štátnej správy s celoštátnou pôsobnosťou, ktorý chráni práva a oprávnené záujmy oznamovateľov pri oznamovaní protispoločenskej činnosti.¹ Kompetencie ÚOO je možné rozdeliť do siedmych hlavných kategórií: ochrannej, kontrolnej, agitačnej, poradenskej, metodicko/vzdelávacej, vedecko/odbornej a reportingu. ÚOO označuje ako primárnu svoju kompetenciu ochrannú "Naším poslaním je chrániť tzv. whistleblowerov, ktorí oznámili nekalú prax, o ktorej sa dozvedeli pri výkone svojej práce."²

1 HISTORICKÝ VÝVOJ PRÁVNEJ ÚPRAVY OZNAMOVANIA V SR

1.1 Prvý samostatný zákon o ochrane oznamovateľov

Prvý samostatný zákon upravujúci ochranu oznamovateľov bol v SR prijatý v roku 2014 a bol odpoveďou ministra vnútra Róberta Kaliňáka na silnejúci tlak medzinárodných organizácií upozorňujúcich na alarmujúci stav korupcie na Slovensku. Konceptia prvého zákona č. 307/2014 Z.z. o niektorých opatreniach súvisiacich s oznamovaním protispoločenskej činnosti účinného od 1. 1. 2015 (ďalej tiež "Prvý zákon") vychádzala z priestoru mimovládnych organizácií, menovite Transparency International Slovensko a jej spolupracovníka JUDr. Pavel Nechala, PhD.

JUDr. Pavel Nechala, PhD. sa s myšlienkou ochrany oznamovateľov stretol v roku 2004 počas svojho pobytu v USA v rámci International Visitors Program, keď navštívil advokátsku kanceláriu, ktorá sa špecializovala na ochranu whistleblowerov. Následne sa v 2009 v rámci Transparency International Slovensko zapojil do medzinárodného projektu An Alternative to Silence: Whistleblower Protection in 10 European Countries, ktorý mapoval postavenie oznamovateľov v 10 krajinách EÚ či projektu Blowing the Whistle Harder: Enhancing Whistleblower Protection in the European Union (2009) a Research of Corruption-related Statutes of Limitations (2010).³ Pavel Nechala v roku 2014 obhájil na Trnavskej univerzite v Trnave dizertačnú prácu na tému Whistleblowing – Chránené oznamovanie, pričom práve táto jeho práca bola podkladom pre zavedenie tohto inštitútu do právneho poriadku SR.⁴

¹ § 13 ods. 1 zákon č. 54/2019 Z. z. o ochrane oznamovateľov protispoločenskej činnosti

² Úrad na ochranu oznamovateľov, O nás, [www.oznamovatelia.sk](https://www.oznamovatelia.sk/o-nas/#o-urade), dostupné na internete, <https://www.oznamovatelia.sk/o-nas/#o-urade>

³ Wikipédia, dostupné online, https://sk.wikipedia.org/wiki/Pavel_Nechala

⁴ Nechala P., Chránené oznamovanie (Whistleblowing), 1. vyd., Bratislava: Inštitút pre verejné otázky, Bratislava 2014, s. 9

Silnejúce hlasy za podporu whistleblowingu v Európe vyústili v roku 2010 do prijatia Rezolúcie Rady Európy č. 1729 o ochrane oznamovateľov,⁵ čo pomohlo preniesť myšlienku samostatnej právnej úpravy whistleblowingu aj na Slovensko. “Len v rokoch 2012 a 2013 prinieslo hľadanie riešení legislatívne návrhy na úpravu chráneného oznamovania (whistleblowingu) v Holandsku, Írsku, Nemecku, Indii a Austrálii.”⁶ Prvý zákon bol na svoj čas veľmi progresívny a časovo kopíroval aktivity na strane Rady Európy⁷ reagujúce na tzv. kauzu Luxleaks.

Prvý zákon ako orgán štátnej moci zodpovedný za ochranu oznamovateľov a kontrolu povinných subjektov určil inšpektoráty práce. Ochrana oznamovateľov bola skoncipovaná v prípravnom legislatívnom procese s výsledkom unikátnej, silnej a časovo efektívnej ochrany oznamovateľa. Zamestnávateľ mohol voči podávateľovi oznámenia,⁸ urobiť pracovnoprávny úkon len so súhlasom príslušného inšpektorátu práce. Zamestnanec, ktorý podal podnet,⁹ sa mohol voči pracovnoprávnemu úkonu zamestnávateľa chrániť žiadosťou o jeho pozastavenie rovnako na príslušnom inšpektoráte práce. Aplikáčna prax po nadobudnutí účinnosti Prvého zákona ukázala, že zverenie uvedenej agendy inšpektorátom práce nebolo dobrou voľbou. Poukázala na to štúdia Transparency International Slovensko z roku 2015¹⁰ a nadväzujúci mystery shopping Nadácie Zastavme korupciu z roku 2016 a 2017.¹¹ Inšpektoráty práce nemali dostatočné odborné ani finančné kapacity na riešenie tejto agendy a považovali ju za doplnkovú k svojej hlavnej agende. Zákonné povinnosti zväčša neboli povinnými subjektami dodržiavané vôbec alebo len veľmi formálne, a to nielen z dôvodu, že kontrolná činnosť inšpektorátov práce bola sporadická a obmedzovala sa na formálnu kontrolu napr. existencie interného predpisu.

1.2 Druhý samostatný zákon o ochrane oznamovateľov

Na uvedené nedostatky prvého zákona reagoval druhý a zatiaľ posledný samostatný zákon č. 54/2019 Z. z. o ochrane oznamovateľov protispoločenskej činnosti (ďalej tiež “Zákon o oznamovateľoch”), ktorý okrem iného priniesol zriadenie osobitného orgánu štátnej moci Úradu na ochranu oznamovateľov protispoločenskej činnosti. Iniciatíva na zmenu zákona prišla opäť z mimovládneho sektora, tentoraz zo strany Nadácie Zastavme korupciu. Zákon o oznamovateľoch priniesol viacero nových ideí, ktoré sa objavili aj v príslušnej smernici EÚ. Zákon o oznamovateľoch priniesol napríklad obrátené dôkazné bremeno pri preukazovaní odvetných opatrení či posilnenie postavenia oznamovateľa v trestnom a správnom konaní.

Prvotnú myšlienku zriadenia ÚOO priniesol v rámci diskusie viacerých mimovládnych organizácií bojujúcich proti korupcii Pavel Nechala v roku 2017. Mimovládne organizácie touto požiadavkou reagovali na výzvu premiéra Roberta Fica na predkladanie návrhov opatrení v boji proti korupcii. Myšlienka samostatného úradu bola predstavená na stretnutí zástupcov mimovládnych organizácií so zástupcami Úradu vlády SR a Ministerstva vnútra. Do neočakávaného príchodu premiéra Roberta Fica na rokovanie bola myšlienka odmietaná, avšak

⁵ Rezolúcia Rady Európy č. 1729 (2010) zo dňa 29. 4. 2010 o ochrane oznamovateľov, Rada Európy, dostupné online, <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=17851>

⁶ Nechala P., Chránené oznamovanie (Whistleblowing), 1. vyd., Inštitút pre verejné otázky, Bratislava 2014, s. 9

⁷ Odporúčanie Rady Európy CM/Rec (2014) 7 prijaté Výborom ministrov 30. apríla 2014 o ochrane oznamovateľov

⁸ § 2 ods. 1, písm. b) a c), Zákon č. 307/2014 Z. z. o niektorých opatreniach súvisiacich s oznamovaním protispoločenskej činnosti

⁹ § 2 ods. 1, písm. d), Ibidem

¹⁰ Dančíková Z. a spol., Oznamovateľov nekalých praktík chránime len na papieri, Transparency International Slovensko, Bratislava 2015, dostupné online <https://www.transparency.sk/wp-content/uploads/2016/01/Oznamovateľov-nekalých-praktík-ADk-chránime-len-na-papieri.pdf>

¹¹ Leontiev M., Sibyla P., Pripravili sme “návod na použitie” k obľúbenej téme R. Fica – ochrane oznamovateľov korupcie, Nadácia Zastavme korupciu, Bratislava, 2017, dostupné online <https://dennikn.sk/blog/813708/pripravili-sme-navod-na-pouzitie-k-oblubenej-teme-r-fica-ochrane-oznamovatelov-korupcie/>

premiér ju ihneď podporil a zadal úlohu urýchlenej prípravy legislatívneho návrhu zriadenia ÚOO. Návrh zákona bol ideovo pripravený v priebehu leta 2017 a ÚOO bol zriadený Zákom o oznamovateľoch dňa 1. 3. 2019.

Zákon o oznamovateľoch stanovoval, že ÚOO preberie právomoci inšpektorátov práce a začne vykonávať plne svoju činnosť od konca kalendárneho mesiaca, v ktorom uplynie šesť mesiacov od zvolenia predsedu úradu Národnou radou SR. Prvé výberové konanie na predsedu úradu sa uskutočnilo v júni 2019 a druhé, z dôvodu nezvolenia predsedníčky ÚOO Národnou radou SR, na jeseň 2020. Prvou predsedníčkou ÚOO bola dňa 5. 2. 2021 parlamentom zvolená právnička Zuzana Dlugošová a ÚOO začal pod jej vedením fungovať od 1. 9. 2021.

Výberové konanie bolo INEKO v roku 2019 označené za najlepší spôsob obsadzovania funkcie z pohľadu nastavených kritérií ako aj priebehu výberového konania. Podľa INEKO “výrazný odstup od ďalších inštitúcií je dôsledkom zriadenia výberovej komisie zloženej zo zástupcov viacerých inštitúcií, ako aj verejného vypočutia, do ktorého sa mohli aktívne zapojiť zástupcovia verejnosti, mimovládnych organizácií či médií. Zároveň bolo vypočúvanie spontánnejšie a jednotliví aktéri mohli kandidátom klásť aj doplňujúce otázky, ak prvotná odpoveď nebola z ich pohľadu dostatočná”.¹²

1.3 Transpozícia smernice

Posledné účinné zmeny Zákona o oznamovateľoch priniesla Smernica Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2019/1937 o ochrane osôb nahlasujúcich porušenia práva Únie (ďalej tiež “Smernica WB”),¹³ ktorá bola prijatá v novembri 2019 a zaviazala členské štáty EÚ k jej transpozícii do vnútroštátneho práva do 17. decembra 2021. SR transponovala Smernicu WB prijatím novely Zákona o oznamovateľoch dňa 10. 5. 2023 s účinnosťou od 1. 7. 2023 a 1. 9. 2023. Medzi dôvody omeškania s transpozíciou Smernice WB sa uvádzajú najmä nezhody medzi ÚOO a Úradom vlády SR. Úrad vlády SR ako orgán poverený transpozíciou Smernice WB mal trvať na novele zameranej len na transpozíciu smernice a ÚOO navrhol poňať novelizáciu širšie. Zároveň vnútropolitická situácia v SR bola destabilizovaná v tom čase tak výrazne, že dospela k vyhláseniu predčasných volieb. Transpozíciu Smernice WB sa však nakoniec podarilo parlamentu prijať na jednej z jeho posledných schôdzi pred predčasnými voľbami.

Novela podstatným spôsobom zmenila nazeranie na whistleblowing, na ktorý sme boli v SR zvyknutí. Významne sa osobne a vecne rozšírila pôsobnosť zákona a ochrana sa otvorila vzťahom mimo pracovnoprávneho vzťahu zamestnávateľ a zamestnanec. Transpozícia smernice priniesla okrem skrátenia názvu ÚOO na Úrad na ochranu oznamovateľov aj ďalšie zmeny súvisiace s týmto úradom. ÚOO bol explicitne zaradený medzi orgány príslušné na prijatie oznámenia – externé oznamovanie.¹⁴ Pribudla mu reportingová povinnosť predkladať každoročne správu Európskej komisii a zverejniť ju na svojom webovom sídle.¹⁵ ÚOO dostal aj nové oprávnenie žiadať od orgánu verejnej moci stanovisko k oprávnenosti a dôvodnosti k možným odvetným opatreniam voči oznamovateľovi a ďalším zákonom určeným osobám. Novela vyjasnila aj povinnosti ÚOO zachovávať mlčanlivosť o totožnosti oznamovateľa a dotknutej osoby a príslušné výnimky z tejto povinnosti.

¹² Kušnirik A., Inštitút pre ekonomické a sociálne reformy (INEKO) júl 2019, str. 6, online <https://www.ineko.sk/clanky/publikacie>

¹³ Smernica Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2019/1937 o ochrane osôb nahlasujúcich porušenia práva Únie, Ú. v. EÚ L 305, 26.11.2019

¹⁴ § 2 písm. g) Zákona o oznamovateľoch

¹⁵ § 13 ods. 14, Ibidem

1.4 Novela Čurillovci

Vláda SR na svojom zasadnutí 6. 12. 2023 schválila znenie legislatívneho návrhu na zmenu Zákona o oznamovateľoch, pričom tento návrh je možné označiť za zásadný pre efektívne fungovanie chráneného oznamovania vo viacerých jeho častiach, a to v negatívnom zmysle. **Uvedená novela Zákona o oznamovateľoch bola podrobená širokej kritike odbornej i laickej verejnosti, medzi inými ju kritizovali** Whistleblowing International Network, Európska komisia, Generálny prokurátor SR, ÚOO, Transparency International a množstvo ďalších mimovládnych organizácií. Návrh novely bol následne stiahnutý z rokovania Národnej rady SR a vláda pracuje na jeho úprave.

Impulzom pre prípravu novely podľa vicepremiéra a ministra životného prostredia Tomáša Tarabu, ktorý opakovane spochybňoval činnosť ÚOO, bolo nadužívanie poskytovania ochrany oznamovateľom v SR. „Pootvárame všetky prípady, ktoré majú udelenie takejto záruky. Bude to urobené ústavným spôsobom, nenecháme si diktovať, že budeme musieť nespôsobilé osoby, ktoré sú problémom pre zákon, držať vo funkciách.“¹⁶ V rovnakom duchu zdôvodnila novelu aj vláda SR, ktorá ju popísala ako riešenie problému s nadmerným využívaním, respektíve zneužívaním inštitútu chráneného oznamovateľa, ktoré „môže viesť až k paralýze dotknutých subjektov, resp. ohrozeniu ich možnosti a schopnosti plniť si, napríklad v prípade štátnych orgánov, zákonom ustanovené úlohy a povinnosti“.¹⁷

Argument nadužívania poskytovania ochrany oznamovateľom začal byť komunikovaný zo strany vlády SR v nadväznosti na mediálne sledovaný prípad skupiny tzv. čurillovcov. Tzv. čurillovci, teda šiesti príslušníci Policajného zboru SR, boli ako chránení oznamovatelia postavení mimo službu novým ministrom vnútra po parlamentných voľbách v roku 2023. Minister vnútra SR pred vydaním personálnych rozkazov nepožiadala o súhlas ÚOO. Novela neobsahovala zásadné zásahy do kompetencií a právomoci ÚOO, avšak v súvislosti s oznamovateľmi – policajtní vylúčila túto skupinu oznamovateľov z oboch druhov ochrany poskytovanej zákonom a dňom účinnosti novely mala zaniknúť už udelená ochrana poskytnutá oznamovateľom, ktorí sú príslušníkmi Policajného zboru.¹⁸

Vo vzťahu k ostatným oznamovateľom novela navrhovala možnosť otvorenia všetkých ochrán poskytnutých do účinnosti novely. Zamestnávateľ, ktorý zamestnáva oznamovateľa, ktorému bola poskytnutá ochrana v trestnom konaní či konaní o správnom delikte, mal mať možnosť do 15 dní odo dňa nadobudnutia účinnosti novely požiadať generálneho prokurátora/nadriadený správny orgán, aby preskúmal, či je poskytnutá ochrana v súlade s podmienkami Zákona o oznamovateľoch. V prípade, že výsledkom preskúmania by bolo zistenie, že ochrana nebola poskytnutá súladne, generálny prokurátor/nadriadený správny orgán mal mať možnosť zrušiť rozhodnutie o poskytnutí ochrany.¹⁹ Novela sprísňovala aj požiadavky na kvalifikované oznámenie.

2 ÚRAD NA OCHRANU OZNAMOVATEĽOV

2.1 Kompetencie Úradu na ochranu oznamovateľov

¹⁶ TASR, 2023, Taraba avizuje zmenu zákona v súvislosti s „čurillovcami“. Bude sa týkať fungovania Dlugošovej úradu, Pravda, 26. 11. 2023, dostupné na internete, <https://spravy.pravda.sk/domace/clanok/689860-taraba-avizuje-novelu-k-fungovaniu-uradu-na-ochranu-oznamovatelov/>

¹⁷ Vláda SR, Návrh na skrátené legislatívne konanie o vládnom návrhu zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 54/2019 Z. z. o ochrane oznamovateľov protispoločenskej činnosti, 6. 12. 2023, dostupné na internete, <https://rokovania.gov.sk/RVL/Material/29081/1>

¹⁸ Vládny návrh zmeny Zákona o oznamovateľoch, www.nrsr.sk, dostupný online, <https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=536576>

¹⁹ Ibidem

Kompetencie ÚOO sú upravené najmä v Zákone o oznamovateľoch, pričom ich podstatná časť je zhrnutá v jeho § 13. Kompetencie ÚOO je možné rozdeliť do siedmich kategórií: ochrannej, kontrolnej, agitačnej, poradenskej, metodicko/vzdelávacej, vedecko/odbornej a reportingu. Vzhľadom na tému tohto článku sa budem ďalej podrobnejšie venovať primárnej kompetencii ÚOO, a to ochrane oznamovateľov, avšak s touto kompetenciou úzko súvisia aj ďalšie kompetencie, najmä kontrolná, poradenská a metodicko/vzdelávacia. Na ÚOO sa v roku 2023 obrátilo 533 osôb, z čoho bolo 211 prípadov riešených v pôsobnosti ÚOO.²⁰ Tieto prípady zahŕňajú: oznámenia, poradenstvo oznamovateľom, konania súvisiace s ochranou oznamovateľov, poradenstvo právnickým osobám, expertnú činnosť, kontrolnú činnosť a iné.²¹

ÚOO má silné a široké kompetencie súvisiace so silnou a časovo efektívnou ochranou oznamovateľov v SR v porovnaní s právnymi úpravami v EÚ.²² V rámci EÚ funguje nezávislá autorita ochrany oznamovateľov okrem Slovenska len v Holandsku.²³ Výnimočnosť kompetencií ÚOO v rámci ochrany oznamovateľov je daná ich presahom zvyčajne pasívnych úloh národných autorít ochrany oznamovateľov, pričom kompetencie ÚOO sú označované ako proaktívne.²⁴ Najčastejšie vykonávajú autority ochrany oznamovateľov kompetencie v oblastiach reportingu a vyšetrovania a prevencie a vzdelávania. Najmenší podiel autorít ochrany oznamovateľov v EÚ má kompetencie v oblasti ochrany a podpory oznamovateľov, tak ako ÚOO.²⁵

Medzi kľúčové kompetencie ÚOO úzko súvisiace s ochranou oznamovateľa patrí aj poskytovanie poradenstva zamestnávateľom pri vypracovávaní vnútorného predpisu a mechanizmu jeho dodržiavania²⁶ a poskytovanie poradenstva a konzultácie v súvislosti s oznamovaním protispoločenskej činnosti.²⁷ Poradenstvo oznamovateľom a právnickým osobám tvorí významnú časť činnosti ÚOO a zohráva významnú rolu v celom procese ochrany oznamovateľa. ÚOO poskytuje poradenstvo oznamovateľom pred podaním oznámenia, keď je pre oznamovateľa potrebné a prospešné, aby sa zorientoval v zložitej právnej úprave a pochopil možnosti svojej ochrany, na základe čoho sa oznamovateľ rozhodne ne/podať oznámenie a zvolí si najoptimálnejší spôsob postupu. ÚOO poskytuje poradenstvo oznamovateľom aj pri podávaní oznámení, žiadosti o ochranu a následných úkonoch v priebehu trestného, správneho konania, konania pred ÚOO či interného preverovania oznámenia.

2.1.1 Ochrana oznamovateľov

Primárnou kompetenciou ÚOO je ochrana oznamovateľov pred odvetnými opatreniami, teda pracovnoprávnymi úkonmi, ktoré môžu byť oznamovateľovi dané ako postih za to, že urobil oznámenie. Do základného rozsahu ochrannej kompetencie ÚOO je možné zaradiť:

- a) právomoc rozhodovať vo veciach ochrany oznamovateľa pri oznamovaní závažnej protispoločenskej činnosti,²⁸

²⁰ Úrad na ochranu oznamovateľov, Factsheet – prehľad za rok 2023, [www.oznamovatelia.sk, https://www.oznamovatelia.sk/wp-content/uploads/2024/01/fact-sheet-sk-2023.pdf](https://www.oznamovatelia.sk/wp-content/uploads/2024/01/fact-sheet-sk-2023.pdf)

²¹ Ibidem

²² Ibidem

²³ Úrad na ochranu oznamovateľov, Who protects whistleblowers in Europe, Members of the Network of European Integrity and Whistleblowing Authorities and their Competence, december 2022, str. 74, dostupné online, <https://www.oznamovatelia.sk/wp-content/uploads/2022/12/competence-of-neiwa-members-comparative-report-2022.pdf>

²⁴ Ibidem, s. 77

²⁵ Ibidem, s. 76

²⁶ § 13 ods. 6 písmeno f) Zákona o oznamovateľoch

²⁷ § 13 ods. 6 písmeno g), Ibidem

²⁸ § 13 ods. 6 písmeno a), Ibidem

- b) právomoc rozhodovať vo veciach pozastavenia účinnosti pracovnoprávneho úkonu,²⁹
- c) oznamovanie príslušným orgánom podozrenie z postihu oznamovateľa v súvislosti s oznámením protispoločenskej činnosti,³⁰
- d) oprávnenie zúčastniť sa konania podľa všeobecných predpisov o konaní pred súdmi, ak je jednou zo sporových strán oznamovateľ,³¹
- e) postavenie ÚOO ako zúčastnenej osoby v konaní o správnom delikte, v ktorom bolo urobené kvalifikované oznámenie,³²
- f) vyžiadanie si stanoviska k oprávnenosti a dôvodnosti odvetných opatrení, ak je možné predpokladať, že sa uskutočňujú v súvislosti s výkonom verejnej moci opatrenia,³³
- g) postavenie ÚOO v rámci trestného konania, v ktorom má rovnaké práva a povinnosti ako oznamovateľ, ak sa oznamovateľovi poskytuje ochrana v pracovnoprávnom vzťahu podľa osobitného predpisu.³⁴

Ochrana oznamovateľov je kompetenčne rozdelená medzi viacero orgánov verejnej moci. Pri oznámení závažnej protispoločenskej činnosti v rámci trestného konania poskytuje oznamovateľovi ochranu prokurátor. V rámci oznamovania závažnej protispoločenskej činnosti, ktorá je správnym deliktom, poskytuje ochranu správny orgán, ktorý je príslušný na konanie o správnom delikte. V oboch prípadoch ide o ochranu tzv. chráneného oznamovateľa. ÚOO nedisponuje právomocou poskytnúť takúto ochranu oznamovateľovi. V roku 2023 ÚOO evidoval 57 chránených oznamovateľov, ktorí v SR získali tento status.³⁵

Slovenská právna úprava pozná dva druhy ochrany oznamovateľa v pracovnoprávných vzťahoch spojených s nerovným zaobchádzaním v zamestnaní. Oba druhy ochrany svojou včasnou a efektívnou v prospech oznamovateľa rádovo prevyšujú minimálnu ochranu stanovenú Smernicou EÚ a právnu úpravu väčšiny krajín EÚ. V prípade, že oznamovateľ získal štatút chráneného oznamovateľa, zamestnávateľ nemá právo ukončiť pracovný pomer s touto osobou alebo voči nej uplatňovať pracovnoprávne úkony bez predchádzajúceho súhlasu ÚOO. ÚOO má právomoc tiež pozastaviť účinnosť pracovnoprávny úkon zamestnávateľa na 30 dní, ak zamestnávateľ nepreukáže, že neexistuje príčinná súvislosť medzi opatrením a oznámením. Oznamovateľ môže následne požiadať súd o nariadenie neodkladného opatrenia a iniciovať súdne konanie vo veci samej. Ak súd nariadi neodkladné opatrenie, účinky pozastavenia pracovnoprávneho úkonu trvajú počas celého súdneho sporu.³⁶

ÚOO spolupracuje s Centrom právnej pomoci pri poskytovaní bezplatného právneho zastúpenia oznamovateľov a vo výnimočných prípadoch môže ÚOO dokonca pokryť náklady a výdavky na právne služby advokáta. V občianskoprávných súdnych sporoch môže orgán požiadať o štatút intervenujúcej strany na podporu oznamovateľov. Úrad môže byť tiež intervenujúcou stranou v trestnom konaní počas vyšetrovania a zúčastnenou osobou v konaní o správnom delikte. Orgán môže vo svojom mene podať trestné oznámenie, aby zachoval anonymitu osoby podávajúcej oznámenie a môže informovať zamestnávateľov o nezákonnosti ich zamýšľaných opatrení.³⁷

²⁹ § 13 ods. 6 písmeno a), Ibidem

³⁰ § 13 ods. 6 písmeno d), Ibidem

³¹ § 13 ods. 11, Ibidem

³² § 13 ods. 11 Zákona o oznamovateľoch

³³ § 13 ods. 16 Zákona o oznamovateľoch

³⁴ § 54a ods. 2, zákon č. 301/2005 Trestný poriadok

³⁵ Ibidem

³⁶ Úrad na ochranu oznamovateľov, Who protects whistleblowers in Europe, Members of the Network of European Integrity and Whistleblowing Authorities and their Competence, december 2022, str. 59-60, dostupné online, <https://www.oznamovatelia.sk/wp-content/uploads/2022/12/competence-of-neiwa-members-comparative-report-2022.pdf>

³⁷ Ibidem

2.1.1.1 Ochrana oznamovateľa pri oznamovaní závažnej protispoločenskej činnosti

Medzi konania ÚOO súvisiace s ochranou oznamovateľov spadajú dva druhy konaní. Prvým je konanie o súhlas ÚOO s pracovnoprávnym úkonom zamestnávateľa voči chránenému oznamovateľovi upravené v § 7 Zákona o oznamovateľoch. Zamestnávateľ môže urobiť pracovnoprávny úkon voči chránenému oznamovateľovi, na ktorý nedal súhlas, len so súhlasom ÚOO. Konanie sa začína na základe žiadosti zamestnávateľa. ÚOO pred vydaním rozhodnutia umožní chránenému oznamovateľovi vyjadriť sa v primeranej lehote k navrhovanému pracovnoprávnemu úkonu. Právny úkon, na ktorý úrad neudelil súhlas, je neplatný.

V jednoduchých veciach, najmä ak možno rozhodnúť len na základe žiadosti zamestnávateľa a vyjadrenia chráneného oznamovateľa, úrad rozhodne o žiadosti o udelenie súhlasu bezodkladne. V ostatných veciach rozhodne úrad do 30 dní odo dňa doručenia žiadosti o udelenie súhlasu. ÚOO si v zložitejších prípadoch s odvolaním na § 49 ods. 2 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní predlžuje lehotu na vydanie rozhodnutia na 60 dní, čo nepovažujem za správne. Časový rámec je pri súčasnej právnej úprave a praxi ÚOO nedostatočný a sú prípady, keď ÚOO nerozhodne ani v tejto predĺženej lehote, čo necháva zamestnávateľa i zamestnanca v situácii právnej neistoty. Bez zásadnejších systémových zmien konania a praxe ÚOO by v súčasnosti pomohlo jeho včasnému rozhodovaniu stanovenie prísnych lehôt na vyjadrenie strán konania priamo v zákone.

Pri uplatňovaní práv oznamovateľa Zákon o oznamovateľoch prirodzene obracia dôkazné bremeno a je na zamestnávateľovi, aby preukázal, že zásadu rovnakého zaobchádzania neporušil, či už v konaní pred ÚOO alebo následne pred súdom. Úrad udelí súhlas s navrhovaným pracovnoprávnym úkonom zamestnávateľa voči chránenému oznamovateľovi, len ak zamestnávateľ preukáže, že navrhovaný pracovnoprávny úkon nemá žiadnu príčinnú súvislosť s kvalifikovaným oznámením. Podľa opakovaných vyjadrení ÚOO „statistiky ukazujú, že pri zhruba polovici prípadov sme takéto súhlasy udelili a pri druhej polovici nie“,³⁸ čo môže indikovať, že ÚOO k rozhodovaniu nepristupuje prehnane aktivisticky ochrane v prospech oznamovateľov. Podľa vyjadrenie predsedníčky ÚOO Zuzany Dlužošovej „My nie sme aktivisti, ktorí by nechceli dodržiavať zákon. Ak existuje zákonný dôvod na ich suspendovanie, tak to úrad pri rozhodovaní o udelení súhlasu zohľadňuje.“³⁹ Proti rozhodnutiu ÚOO o žiadosti o udelenie súhlasu nemožno podať odvolanie. Zamestnávateľ však neostáva bez možnosti revízie tohto rozhodnutia, ÚOO v poučení rozhodnutia uvádza: “Ak toto rozhodnutie po vyčerpaní prípustných riadnych opravných prostriedkov nadobudne právoplatnosť, jeho zákonnosť môže byť preskúmaná súdom podľa zákona č. 162/ 2015 Z. z. Správny súdny poriadok v znení neskorších predpisov.”

Ak ÚOO udelil súhlas na pracovnoprávny úkon voči chránenému oznamovateľovi, tento má tiež revízne možnosti prostredníctvom správnej žaloby na správnom súde. V tomto prípade má oznamovateľ navyše, zmysle § 20 ods. 1 Zákona o oznamovateľoch a zákona č. 327/2005 Z. z. o poskytovaní právnej pomoci osobám v materiálnej núdzi, bez ohľadu na výšku svojho príjmu, právo na poskytnutie právnej pomoci.⁴⁰ Právo na právnu pomoc má aj oznamovateľ, ktorému bola poskytnutá ochrana podľa Zákona o oznamovateľoch.⁴¹

³⁸ Kekelák L., 2023, dostupné na internete, Šéfka Úradu na ochranu oznamovateľov Úkon voči čurillovcem bez súhlasu úradu je zo zákona neplatný, Postoj, 23.10.2023, dostupné na internete, <https://www.postoj.sk/140434/nas-urad-nema-pravo-rozhodovat-o-tom-kto-ma-pravdu-vo-vojne-v-policii>

³⁹ Valček A., 2023, Predsedníčka Z. Dlužošová: Či chrániť policajtov je na debatu, ale tá nevyzerá takto, Trend, 20.12.2023, dostupné na internete, <https://www.trend.sk/pravo/predsednicka-dlugosova-chranit-policajtov-je-debatu-ale-ta-nevyzera-takto>

⁴⁰ § 24g, ods. 1 zákona č. 327/2005 Z. z. o poskytovaní právnej pomoci osobám v materiálnej núdzi

⁴¹ § 24g, ods. 3 zákona č. 327/2005 Z. z. o poskytovaní právnej pomoci osobám v materiálnej núdzi

Od podania žiadosti zamestnávateľa o udelenie súhlasu ÚOO do právoplatného rozhodnutia o žiadosti lehoty a skúšobné doby podľa osobitných predpisov neplynú. Na konanie o súhlase sa vzťahuje správny poriadok.

2.1.1.2 Pozastavenie účinnosti pracovnoprávneho úkonu

ÚOO priamo vstupuje do ochrany oznamovateľa aj podľa § 12 Zákona o oznamovateľoch. ÚOO môže pozastaviť účinnosť pracovnoprávneho úkonu, ak sa oznamovateľ domnieva, že v súvislosti s oznámením bol voči nemu urobený pracovnoprávny úkon, s ktorým nesúhlasí. Oznamovateľ môže požiadať o pozastavenie ÚOO do 15 dní odo dňa, keď sa dozvedel o pracovnoprávnom úkone.⁴² ÚOO podľa Zákona o oznamovateľoch bezodkladne pozastaví účinnosť, ak zamestnávateľ v primeranej lehote určenej úradom nepreukáže, že pracovnoprávny úkon nemá príčinnú súvislosť s oznámením.⁴³ Zákon o oznamovateľoch aj v tomto prípade obracia dôkazné bremeno a je na zamestnávateľovi, aby ÚOO preukázal, že zásadu rovnakého zaobchádzania neporušil.

Pozastavenie účinnosti pracovnoprávneho úkonu odkladá aj vykonateľnosť dotknutého úkonu a skončí uplynutím 30 dní od doručenia potvrdenia, ak oznamovateľ nepodá na súd návrh na nariadenie neodkladného opatrenia na príslušnom súde.⁴⁴ Podaním návrhu na nariadenie neodkladného opatrenia sa trvanie pozastavenia účinnosti pracovnoprávneho úkonu predlžuje až do nadobudnutia vykonateľnosti rozhodnutia súdu o tomto návrhu, resp. rozhodnutia súdu v následnom konaní vo veci samej. V prípade rozhodnutia o nepozastavení účinnosti pracovnoprávneho úkonu má zamestnanec možnosť revízie rozhodnutia prostredníctvom správnej žaloby na správnom súde.

2.1.1.3 Externé oznamovanie ÚOO

Medzi právomoci ÚOO podľa Zákona o oznamovateľoch patrí aj prijímanie externých oznámení. Externé oznámenie je taký typ oznámenia, ktoré nie je podané vlastnému zamestnávateľovi, ale inému orgánu, ktorý má možnosť nezákonnú činnosť zastaviť alebo napraviť. Ide napr. o ÚOO, prokuratúru alebo správny orgán.⁴⁵ Potrebu externých kanálov oznamovania potvrdila aj Smernica WB, ktorá v recitáli 63 uvádza aj zdôvodnenie tejto potreby, ktorým je odstránenie bariéry nedôvery v účinnosť nahlasovania⁴⁶ a povinnosti zaviesť externé kanály oznamovania bližšie špecifikuje v kapitole III. Externé nahlasovanie a následné opatrenia. Dôvodnosť potreby externého oznamovania potvrdzuje aj vysoký počet externých oznámení prijatých ÚOO v roku 2023 - 35 externých oznámení.⁴⁷

ÚOO po doručení externého oznámenia preverí oznámenie, komunikuje s oznamovateľom, doplní oznámenie o ďalšie informácie alebo dôkazy. Ak nejde o oznámenie podľa Zákona o oznamovateľoch alebo sú iné dôvody na odmietnutie, ÚOO informuje oznamovateľa o dôvodoch a prípadne mu navrhne iný alternatívny spôsob riešenia jeho

⁴² 12 ods. 1 Zákona o oznamovateľoch

⁴³ 12 ods. 2 Zákona o oznamovateľoch

⁴⁴ 12 ods. 6 Zákona o oznamovateľoch

⁴⁵ Úrad na ochranu oznamovateľov, Factsheet – prehľad za rok 2023, [www.oznamovatelia.sk, https://www.oznamovatelia.sk/wp-content/uploads/2024/01/fact-sheet-sk-2023.pdf](https://www.oznamovatelia.sk/wp-content/uploads/2024/01/fact-sheet-sk-2023.pdf),

⁴⁶ Smernica Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2019/1937 o ochrane osôb nahlasujúcich porušenia práva Únie, Ú. v. EÚ L 305, 26.11.2019 Nedostatočná dôvera v účinnosť nahlasovania je jedným z hlavných faktorov, ktoré odrádzajú potenciálnych oznamovateľov. Je preto potrebné uložiť príslušným orgánom jasnú povinnosť, aby zriadili vhodné externé kanály nahlasovania, dôsledne prijímali následné opatrenia v nadväznosti na doručenie nahlásenia a aby v primeranej lehote nahlasujúcim osobám poskytli spätnú väzbu“

⁴⁷ Úrad na ochranu oznamovateľov, Factsheet – prehľad za rok 2023, [www.oznamovatelia.sk, https://www.oznamovatelia.sk/wp-content/uploads/2024/01/fact-sheet-sk-2023.pdf](https://www.oznamovatelia.sk/wp-content/uploads/2024/01/fact-sheet-sk-2023.pdf),

oznámenia na príslušných štátnych inštitúciách.⁴⁸ V prípade relevantného oznámenia ÚOO navrhne právne kroky, ktorými je možné čo najskôr dosiahnuť nápravu alebo riešenie. ÚOO buď bezodkladne postúpi oznámenia príslušnému orgánu alebo vypracuje trestné oznámenie/podnet na ďalšie trestné/správne konanie. Ak oznamovateľ požiada o utajenie svojej totožnosti, ÚOO postúpi oznámenie bez uvedenia údajov o totožnosti oznamovateľa.⁴⁹ V najzávažnejších prípadoch, kedy je dôležité chrániť identitu oznamovateľov, ÚOO podá za nich aj trestné oznámenia. ÚOO môže na základe informácií získaných z preverenia externého oznámenia iniciovať začatie kontroly zamestnávateľa, začatie správneho konania o uložení pokuty či začatie konania o priestupku.⁵⁰ ÚOO v prípade potreby priebežne informuje oznamovateľa o stave konania a poskytuje oznamovateľovi poradenstvo. Ak príslušný orgán na preverenie oznámenia doručí úradu výsledok prešetrenia oznámenia, ÚOO obratom o prešetrení informuje oznamovateľa.⁵¹

V slovenskej praxi sa ako problematická, pri téme externého oznamovania, javí roztrieštenosť a veľký počet orgánov oprávnených na prijímanie externých oznámení. Na prijatie externého oznámenia má oprávnenie každá prokuratúra a správny orgán v SR, pričom ide o činnosť mimo ich primárnych kompetencií. Hoci už rokmi rastie povedomie najmä jednotlivých prokuratúr o oznamovaní, nedodržiavajú jednotnú prax ohľadne obsahu svojich rozhodnutí a nemožno hovoriť ani o jednotnej rozhodovacej praxi. Správne orgány sú na tom prirodzene horšie vzhľadom na ich veľký počet a odborné kapacity. Ako riešenie sa preto ponúka výrazné zúženie počtu externých kanálov oznamovania v SR, v krajnom prípade len na ÚOO, ktorý by mal viesť riešiť externé oznámenia na požadovanej odbornej úrovni.

2.1.1.4 Osobitný subjekt podľa CSP

Medzi ďalšie dôležité kompetencie ÚOO patrí jeho oprávnenie zúčastniť sa konania podľa všeobecných predpisov o konaní pred súdmi, ak je jednou zo sporových strán oznamovateľ.⁵² ÚOO sa teda môže za účelom odbornej i psychickej podpory oznamovateľa aktívne podieľať na súdnom konaní oznamovateľa. ÚOO v takýchto prípadoch postupuje podľa § 95 CSP Osobitné subjekty, ktorý umožňuje na ochranu práv strany súdu pribrať orgán verejnej moci, v pôsobnosti ktorého je ochrana základných ľudských práv a slobôd, ak s tým strana, na ochranu práv ktorej má vystupovať, súhlasí. ÚOO je v konaní oprávnený na všetky úkony, ktoré môže vykonať strana, ak nejde o úkony, ktoré môže vykonať len subjekt právneho vzťahu.⁵³ ÚOO sa v takýchto prípadoch charakterizuje ako nezávislý orgán štátnej správy s celoštátnou pôsobnosťou, ktorý chráni práva a oprávnené záujmy oznamovateľov pri oznamovaní protispoločenskej činnosti. S odkazom § 95 CSP a § 13 ods. 11 Zákona o oznamovateľoch dôvodí, že oba zákony pripúšťajú, aby nezávislé a nestranné orgány, akým je aj ÚOO, boli pribrané do civilných konaní na ochranu práv strany sporu. ÚOO bol, podľa medializovaných informácií v prípade oznamovateľky Márie Koránovej, pribraný ako osobitný subjekt v jej súdnom konaní a informoval, že “ako tzv. zúčastnená strana v súdnom konaní sme predložili súdu aj podporné stanovisko, v ktorom sme potvrdili, že je oznamovateľkou v zmysle zákona o ochrane oznamovateľov a vysvetlili, čo ochrana oznamovateľa v praxi znamená”.⁵⁴ Vzhľadom na to, že oznamovanie protispoločenskej činnosti je stále pomerne novým inštitútom nášho právneho poriadku a na súdoch prebiehajú prvé súdne konania s oznamovateľmi,

⁴⁸ Ibidem

⁴⁹ § 13 ods. 15 Zákona o oznamovateľoch

⁵⁰ Ibidem

⁵¹ Ibidem

⁵² § 13 ods. 11 Zákona o oznamovateľoch

⁵³ § 95 CSP

⁵⁴ Facebook Úradu na ochranu oznamovateľov, Súd nám dal za pravdu, oznamovateľka z Košíc dostala výpoveď neprávom, 24.5.2024, <https://www.facebook.com/search/top/?q=úrad%20na%20ochranu%20oznamovateľov>

považujem aktívny prístup ÚOO v týchto konaniach za veľmi potrebný a zvyšujúci dôveru oznamovateľov v tento inštitút. Zástupcovia ÚOO sa v súdnom spore pani Koránovej o určenie neplatnosti skončenia pracovného pomeru a poskytnutie primeraného zadost'učinenia a náhrady nemajetkovej ujmy v peniazoch proti Záchrannej službe Košice aktívne zapájali do priebehu súdneho konania, osobne sa zúčastnili všetkých pojednávaní na Okresnom súde Košice II., kládli otázky svedkom či predniesli záverečnú reč na podporu oznamovateľky.⁵⁵ Tento súdny spor bol 24. 5. 2024 neprávoplatne rozhodnutý v prospech pani Koránovej.

2.1.1.5 Zdôvodnenie odvetných opatrení orgánom verejnej moci

V rámci ochrany oznamovateľov má ÚOO osobitnú právomoc voči orgánom verejnej moci. Má právo požadovať zdôvodnenie potenciálnych odvetných opatrení voči oznamovateľovi podľa §13 ods. 16 Zákona o oznamovateľoch. Túto právomoc ÚOO môže využiť najmä v prípade, keď oznamovateľ nepožiadal včas o pozastavenie účinnosti pracovnoprávneho úkonu podľa § 12 a nejde o chráneného oznamovateľa či v prípade, že orgán verejnej moci nepožiadal o súhlas s pracovnoprávnym úkonom voči chránenému oznamovateľovi.

Podmienkou žiadosti ÚOO o zdôvodnenie je vedomosť, že orgán vo vzťahu k oznamovateľovi uskutočňuje v súvislosti s výkonom verejnej moci opatrenia, pri ktorých možno predpokladať, že ide o odvetné opatrenia. ÚOO je oprávnený požiadať orgán, aby zaujal stanovisko k oprávnenosti a dôvodnosti týchto opatrení. Orgán je povinný následne preskúmať oprávnenosť a dôvodnosť opatrení, ak je to potrebné, prijať opatrenia na nápravu a výsledok preskúmania a prijaté opatrenia oznámiť ÚOO. Ak orgán nesplní tieto povinnosti, ÚOO predloží informáciu o tejto skutočnosti nadriadenému orgánu, a ak nemá nadriadený orgán, ÚOO predloží takúto informáciu na rokovanie vlády Slovenskej republiky.⁵⁶

Význam tohto ustanovenia vidím najmä v možnosti orgánov verejnej moci napraviť svoje prípadne pochybenie a indikovať potenciálne závadové konania orgánu zo strany ÚOO. Aký je následný postup ÚOO v prípade, že si orgán verejnej moci preskúma oprávnenosť a dôvodnosť opatrení, a na ich základe odmietne označenie opatrení ako odvetných či bude tvrdiť, že oznamovateľ s opatreniami súhlasil. ÚOO môže následne iniciovať v orgáne kontrolu a rozhodnúť o udelení sankcie za porušenie Zákona o oznamovateľoch.

ZÁVER

Medzi kľúčové faktory, ktoré kreovali ÚOO, patrí aktivita mimovládnych organizácií bojujúcich proti korupcii, tlak medzinárodných inštitúcií a aktivity EÚ. V reáliách Slovenskej republiky sa javí zásadným pri ochrane oznamovateľov postavenie ÚOO ako samostatného, nezávislého a aktívneho nositeľa témy ochrany oznamovateľov. Kompetencie ÚOO boli kreované snahou odstrániť nedostatky aplikačnej praxe, sfunkčniť proces ochrany oznamovateľov v SR a transpozíciou príslušnej smernice EÚ. Postavenie a kompetencie ÚOO sú výsledkom vývoja hľadania autority, ktorá by sa exkluzívne, efektívne a aktívne podieľala na ochrane oznamovateľov. ÚOO má široké kompetencie, avšak primárnou je práve ochrana oznamovateľov pred odvetnými opatreniami a nerovným zaobchádzaním zo strany zamestnávateľa v dôsledku oznámenia protispoločenskej činnosti. Nad rámec prevládajúcich pasívnych kompetencií autorít ochrany oznamovateľov v rámci EÚ, ÚOO aktívne vstupuje do ochrany oznamovateľa. Udeľuje súhlas s pracovnoprávnym úkonom zamestnávateľa voči chránenému oznamovateľovi či rozhoduje o pozastavení pracovnoprávneho úkonu

⁵⁵ Facebook Úradu na ochranu oznamovateľov, Súd nám dal za pravdu, oznamovateľka z Košíc dostala výpoveď neprávom, 24.5.2024, <https://www.facebook.com/search/top/?q=úrad%20na%20ochranu%20oznamovateľov>

⁵⁶ § 13 ods. 16 Zákona o oznamovateľoch

zamestnávateľa voči oznamovateľovi. V súčasnosti sa dôležitosť postavenia ÚOO prejavila pri zvýšenej miere mediálnych a politických útokov voči tejto inštitúcií ktorej zatiaľ, zdá sa, ÚOO odoláva. Ako kľúčové pre zachovanie odolnosti ÚOO voči zvyšujúcim sa externým tlakom sa javí jeho samostatné a nezávislé postavenie a nezávislý a transparentný proces výberu osoby na jej čele.

POUŽITÁ LITERATÚRA

Dančíková Z. a spol., Oznamovateľov nekalých praktík chránime len na papieri, Transparency International Slovensko, Bratislava 2015, dostupné online <https://www.transparency.sk/wp-content/uploads/2016/01/Oznamovateľov-nekalých-prakt%C3%ADk-chránime-len-na-papieri.pdf>

Facebook Úradu na ochranu oznamovateľov, Súd nám dal za pravdu, oznamovateľka z Košíc dostala výpoveď neprávom, 24.5.2024,

<https://www.facebook.com/search/top/?q=úrad%20na%20ochranu%20oznamovateľov>

Kekelák L., dostupné na internete, Šéfka Úradu na ochranu oznamovateľov Úkon voči čurillovcem bez súhlasu úradu je zo zákona neplatný, Postoj, 23.10.2023, dostupné na internete, <https://www.postoj.sk/140434/nas-urad-nema-pravo-rozhodovat-o-tom-kto-ma-pravdu-vo-vojne-v-policii>

Kušnirik A., Inštitút pre ekonomické a sociálne reformy (INEKO), júl 2019, str. 6, online <https://www.ineko.sk/clanky/publikacie>

Leontiev M., Sibyla P., Pripravili sme "návod na použitie" k obľúbenej téme R. Fica – ochrane oznamovateľov korupcie, Nadácia Zastavme korupciu, Bratislava, 2017, dostupné online <https://dennikn.sk/blog/813708/pripravili-sme-navod-na-pouzitie-k-oblubenej-teme-r-fica-ochrane-oznamovatelov-korupcie/>

Nechala P., Chránené oznamovanie (Whistleblowing), 1. vyd., Bratislava: Inštitút pre verejné otázky, Bratislava 2014, s. 9

Odporúčanie Rady Európy CM/Rec (2014) 7 prijaté Výborom ministrov 30. apríla 2014 o ochrane oznamovateľov, dostupné online,

Rezolúcia Rady Európy č. 1729 (2010) zo dňa 29.4.2010 o ochrane oznamovateľov, Rada Európy, dostupné online, <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=17851>

TASR, Taraba avizuje zmenu zákona v súvislosti s „čurillovcami“. Bude sa týkať fungovania Dlužošovej úradu, Pravda, 26.11.2023, dostupné na internete, <https://spravy.pravda.sk/domace/clanok/689860-taraba-avizuje-novelu-k-fungovaniu-uradu-na-ochranu-oznamovatelov/>

Úrad na ochranu oznamovateľov, Dôležité informácie pre oznamovateľoch o ďalšom postupe po podaní oznámenia, www.oznamovatelia.sk, dostupné na internete, <https://www.oznamovatelia.sk/dolezite-informacie-pre-oznamovatelov-o-dalsom-postupe-po-podani-oznamenia/>

Úrad na ochranu oznamovateľov, Factsheet – prehľad za rok 2023, www.oznamovatelia.sk, dostupné na internete, <https://www.oznamovatelia.sk/wp-content/uploads/2024/01/fact-sheet-sk-2023.pdf>

Úradu na ochranu oznamovateľov, Súd nám dal za pravdu, oznamovateľka z Košíc dostala výpoveď neprávom, Facebook Úradu na ochranu oznamovateľov, 24.5.2024, dostupné na internete,

<https://www.facebook.com/search/top/?q=úrad%20na%20ochranu%20oznamovateľov>

Úrad na ochranu oznamovateľov, Who protects whistleblowers in Europe, Members of the Network of European Integrity and Whistleblowing Authorities and their Competence,

december 2022, str. 59-60, dostupné online, <https://www.oznamovatelia.sk/wp-content/uploads/2022/12/competence-of-neiwa-members-comparative-report-2022.pdf>
Valček A., 2023, Predsedníčka Z. Dluhošová: Či chrániť policajtov je na debatu, ale tá nevyzerá takto, Trend, 20.12.2023, dostupné na internete, <https://www.trend.sk/pravo/predsednicka-dlugosova-chranit-policajtov-je-debatu-ale-ta-nevyzera-takto>

Vláda SR, Návrh na skrátené legislatívne konanie o vládnom návrhu zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 54/2019 Z. z. o ochrane oznamovateľov protispoločenskej činnosti, 6.12.2023, dostupné na internete, <https://rokovania.gov.sk/RVL/Material/29081/1>

Wikipédia, dostupné online, https://sk.wikipedia.org/wiki/Pavel_Nechala

VYBRANÉ ASPEKTY A APLIKAČNÉ NEJASNOSTI PRÁVNEJ ÚPRAVY PRÁCE Z DOMÁCNOSTI

SELECTED ASPECTS AND APPLICATION UNCERTAINTIES OF THE REGULATION OF WORK FROM HOME

JUDr. Radoslava Lichnovská

doktorandský študijný program pracovné právo
Právnická fakulta, Trnavská univerzita v Trnave
Katedra pracovného práva a práva sociálneho zabezpečenia
radoslava.lichnovska@gmail.com

Abstrakt: Autorka v článku analyzuje vybrané aspekty právnej úpravy práce z domácnosti, ktoré sa v kontexte ich praktickej aplikácie javia ako problematické. Pozornosť sa zameriava jednak na rozlišovanie medzi pravidelným a príležitostným výkonom práce z domácnosti, ktoré je determinantom z pohľadu určenia, či v konkrétnom prípade ide o domácku prácu/teleprácu. Ďalej autorka rozoberá možnosti úpravy jednotlivých podmienok výkonu práce z domácnosti v pracovnej zmluve a vo vnútornom predpise zamestnávateľa. Dôležitým aspektom je taktiež posúdenie možnosti vypovedania dohody o domáckej práci/telepráci. Miesto výkonu práce je kľúčovým determinantom nielen z pohľadu jeho určenia, ale aj z pohľadu ponuky inej vhodnej práce v prípade skončenia pracovného pomeru výpoveďou zo strany zamestnávateľa. V kontexte výkonu práce z domácnosti je relevantná a problematická aj otázka doručovania písomností, či už osobne alebo prostredníctvom poštového podniku.

Kľúčové slová: domácka práca, telepráca, home office, práca na diaľku, miesto výkonu práce, ponuka inej vhodnej práce, doručovanie písomností

Abstract: In the article, the author analyses selected aspects of the legal regulation of work from home, which appear problematic in their practical application. The focus is on the distinction between regular and occasional work from home, a crucial criterion for determining whether a particular case is a domestic work/telework. Furthermore, the author analyses the possibilities of regulating the individual conditions of working from home in the employment contract and the employer's internal directive. An important aspect is assessing the possibility of terminating the homework/telework agreement. The place of work is a crucial factor not only in terms of its determination but also in terms of the offer of other suitable work in the event of termination of the employment relationship by the employer's notice. In the context of working from home, the delivery of documents, whether in person or through a postal service, is also relevant and problematic.

Keywords: domestic work, telework, home office, remote work, place of work, offer of other suitable work, delivery of documents

ÚVOD

Jedným z kľúčových faktorov, ktorý výrazne rozšíril výkon práce z domácnosti, bola pandémia ochorenia COVID-19. Zamestnávateľia v jej dôsledku prehodnotili dovtedajší trend

prevažujúceho výkonu práce z pracoviska zamestnávateľa, čo má za následok širšie uplatňovanie výkonu práce z domácnosti zamestnanca oproti minulosti.

Trend rozšíreného uplatňovania práce na diaľku neobišiel ani SR. Výkon práce z domácnosti, či už príležitostný alebo pravidelný, sa práve v dôsledku pandemickej situácie stal stabilne uplatňovanou súčasťou pracovnoprávných vzťahov. Právna úprava SR na trend dištančného výkonu práce reagovala už v roku 2020 prostredníctvom § 250b Zákonníka práce a následne v roku 2021 novelizáciou ustanovenia § 52 Zákonníka práce upravujúceho domácku prácu a teleprácu. Aj napriek týmto zmenám však právna úprava výkonu práce z domácnosti vyvoláva viaceré otázky ohľadom jej výkladu a praktickej aplikácie.

Prvým problematickým aspektom sú terminologické nejasnosti z pohľadu rozlíšenia medzi pravidelným a príležitostným výkonom práce z domácnosti, resp. výkonom práce z domácnosti za mimoriadnych okolností. Pravidelnosť v tomto kontexte totiž podľa zákonodarcu neznamena, že práca z domácnosti sa musí vykonávať v rozsahu celého týždenného pracovného času, ale postačuje, ak sa vykonáva napríklad jeden alebo dva dni v týždni. Diferenciácia vyššie uvedených pojmov je tak kľúčová z pohľadu určenia, či práca z domácnosti je alebo nie je domáckou prácou/telepracou, čo ovplyvňuje práva a povinnosti zamestnávateľa a zamestnanca vo viacerých aspektoch. Ide predovšetkým o povinnosť zamestnávateľa dohodnúť sa na výkone domáckej práce/telepráce v pracovnej zmluve, zatiaľ čo v prípade príležitostnej práce z domácnosti, resp. práce z domácnosti vykonávanej z dôvodu mimoriadnych okolností, sa dohoda v pracovnej zmluve nevyžaduje. Tento aspekt je úzko spojený aj s možnosťou úpravy podmienok práce na diaľku vo vnútornom predpise zamestnávateľa alebo v kolektívnej zmluve. V kontexte dohody o domáckej práci/telepráci je takisto otázna prípustnosť jej vypovedania, keďže Zákonník práce túto možnosť neupravuje.

Aj napriek tomu, že v kontexte výkonu práce z domácnosti sa miesto výkonu práce javí ako bezproblémové, opak je pravdou. Nejasnosti vznikajú predovšetkým v kontexte spôsobu určenia miesta výkonu práce v prípade, ak zamestnanec vykonáva prácu z pracoviska zamestnávateľa, ako aj z miesta domácnosti, resp. z miesta, ktoré si sám určí. Aplikačné problémy však nastávajú aj v prípade realizovania ponuky inej vhodnej práce pri skončení pracovného pomeru výpoveďou zo strany zamestnávateľa, ktorá sa v zmysle ustanovenia § 63 ods. 2 Zákonníka práce viaže na miesto, ktoré bolo dohodnuté ako miesto výkonu práce. Doručovanie písomností je ďalším problematickým aspektom. Zákonník práce je totiž koncipovaný na princípe, že k výkonu práce dochádza na pracovisku zamestnávateľa, a preto je v mnohých ohľadoch sporné, akým spôsobom má zamestnávateľ pristupovať k doručovaniu písomností v čase, keď zamestnanec vykonáva prácu z domácnosti.

Ako už naznačuje vyššie uvedené, cieľom tohto článku je kritická analýza vybraných aspektov právnej úpravy práce z domácnosti, ktoré sa v kontexte ich praktickej aplikácie javia ako problematické. Ambíciou autorky je zároveň poskytnúť návrhy de lege ferenda tak, aby práca na diaľku mohla byť efektívne využívaným inštitútom bez právnej neistoty na strane zamestnávateľov aj zamestnancov.

1 DELIACE KRITÉRIÁ MEDZI JEDNOTLIVÝMI DRUHMI PRÁCE Z DOMÁCNOSTI

Ako už bolo uvedené v úvode tohto článku, rozlišovanie medzi pravidelným a príležitostným výkonom práce z domácnosti, resp. výkonom práce z domácnosti za mimoriadnych okolností, je kľúčové z pohľadu určenia, či v konkrétnom prípade ide o domácku/teleprácu. Predmetná diferenciácia determinuje práva a povinnosti zamestnávateľa a zamestnanca vo viacerých aspektoch. V prípade, ak je práca z domácnosti domáckou prácou/telepracou, na jej výkon sa podľa § 52 ods. 4 Zákonníka práce vyžaduje dohoda zamestnávateľa so zamestnancom v pracovnej zmluve.

Práca z domácnosti môže vykonávaná buď výlučne z pracoviska zamestnávateľa alebo v tzv. hybridnom režime, t.j. kombinácii jej výkonu z pracoviska zamestnávateľa a z domácnosti zamestnanca. Práve v druhom z uvedených prípadov je častokrát pomerne ťažké určiť, či ide alebo nejde o domácku prácu/teleprácu.

V pracovnom práve sa v súvislosti s výkonom práce z domácnosti stretávame s dvoma pojmami, a to home office ako príležitostná práca z domácnosti a domácka práca/telepráca ako pravidelná práca z domácnosti.¹ Právna úprava SR vymedzuje len pojem domácka práca/telepráca, pojem home office nepozná. Anglické znenie dohovoru MOP č. 177 z roku 1996 (ktorý však SR neratifikovala) používa pojem „home work“.

1.1 Pravidelný a príležitostný výkon práce z domácnosti

Pokiaľ ide o definíciu domáckej práce/telepráce v Zákonníku práce, zákonom č. 76/2021 Z. z. došlo s účinnosťou od 1. marca 2021 k jej zmene. Domáckou prácou/telepracou je podľa aktuálnej úpravy Zákonníka práce práca, ktorá by mohla byť vykonávaná na pracovisku zamestnávateľa a vykonáva sa pravidelne v rozsahu ustanoveného pracovného času alebo jeho časti z domácnosti zamestnanca. V Zákonníku práce v znení účinnom do 1. marca 2021 absentoval pojem pravidelnosti ako charakteristického znaku domáckej práce/telepráce. Na druhej strane však z negatívneho vymedzenia pojmu domácka práca/telepráca, ktorého znenie sa zákonom č. 76/2021 Z. z. v podstate nezmenilo, vyplýva, že za domácku prácu alebo teleprácu sa nepovažuje práca, ktorú zamestnanec vykonáva z domácnosti príležitostne alebo za mimoriadnych okolností. Preto z gramatického a logického výkladu ustanovenia § 52 ods. 2 Zákonníka práce, ktoré definuje, čo sa za domácku prácu/teleprácu nepovažuje, implicitne vyplýva, že znak pravidelnosti bol určujúcim znakom domáckej práce/telepráce aj v znení účinnom do 28. februára 2021. Negatívne vymedzenie pojmu domácka práca a telepráca v Zákonníku práce možno na základe uvedenej novely považovať za nadbytočné, keďže už pozitívne vymedzenie pojmu domáckej práce a telepráce dostatočne jasne definuje, ktorá práca nespĺňa definičné znaky domáckej práce a telepráce.²

Domácka práca môže mať formu telepráce, ak sa práca vykonáva s použitím informačných technológií, pri ktorých dochádza pravidelne k elektronickému prenosu dát na diaľku. Oproti predchádzajúcej právnej úprave za teleprácu nemožno považovať len výkon práce s použitím informačných technológií, ale pri výkone tejto práce musí dochádzať k pravidelnému elektronickému prenosu dát na diaľku. To znamená, že v prípade telepráce dochádza k pravidelnému prepájaniu technológie na diaľku so zamestnávateľom/jeho zákazníkmi, t. j. dochádza k toku údajov, pretože v opačnom prípade je informačná technológia (napr. tablet na kreslenie) len z jedných nástrojov na výkon domáckej práce.³

Na naplnenie definičného znaku telepráce musí byť taktiež splnené, že ide o prácu, ktorá by mohla byť vykonávaná na pracovisku zamestnávateľa a vykonáva sa pravidelne v rozsahu ustanoveného pracovného času alebo jeho časti z domácnosti zamestnanca. Telepráca je tak vo svojej podstate podkategóriou domáckej práce. Vzhľadom na skutočnosť, že prevažná väčšina prác sa v súčasnosti vykonáva s použitím informačných technológií, t. j. telepráca sa vyskytuje častejšie ako domácka práca, zotrvávanie na oboch týchto pojmoch sa javí ako nadbytočné. Uvedené platí aj s ohľadom na skutočnosť, že na domácku prácu a teleprácu zákonodarca kladie rovnaké penzum práv a povinností (s výnimkou ustanovenia § 52 ods. 8 písm. a), b) a d)

¹ TOMAN, J.: Pravidelná a príležitostná práca z domácnosti zamestnanca. Wolters Kluwer SR s. r. o., 2021, s. 1.

² BARANCOVÁ, H.: Nová právna úprava domáckej práce a telepráce. In: Právny obzor 1/2022, ročník 105, 2022, s. 7.

³ Dôvodová správa k zákonu č. 76/2021 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 311/2001 Z. z. Zákonník práce v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony, s. 2.

Zákonníka práce, ktoré stanovujú povinnosti zamestnávateľa v súvislosti s technickým a programovým vybavením).

Diferenciačná charakteristika medzi domáckou prácou/telepracou a výkonom práce podľa § 52 ods. 2 Zákonníka práce spočívajúca v pravidelnosti jej výkonu vyplýva aj z článku 2 Rámcovej dohody sociálnych partnerov na úrovni EÚ o telepráci.⁴ Zákonník práce však v tomto kontexte nedefinuje, čo je potrebné chápať pod pojmami pravidelnosť, nepravidelnosť a mimoriadne okolnosti. Ako uvádza Toman, je pochopiteľné, že z dôvodu rozmanitosti situácií je definovanie týchto pojmov nemožné.⁵ Pojem „pravidelný“ možno definovať ako situáciu, ktorá je opakujúca sa, nastáva v rovnakých časových intervaloch, resp. prebieha podľa pravidiel.⁶ Na druhej strane, pojem „príležitostný“ vyjadruje neurčitosť výskytu prípadov, časovú neurčitosť alebo nepravidelnosť, občas, z času na čas, kedy-tedy, sem-tam.⁷

Podľa dôvodovej správy k zákonu č. 76/2021 Z. z. pravidelnosť neznamená, že práca z domácnosti sa musí vykonávať v rozsahu celého ustanoveného (určeného) týždenného pracovného času; práca z domácnosti (domácka práca/telepráca) sa môže vykonávať aj v dohodnutom rozsahu, ktorý je časťou ustanoveného (určeného) týždenného pracovného času (napr. jeden, dva dni v týždni). Uvedená skutočnosť vyplýva aj z druhej vety § 52 ods. 5 Zákonníka práce, na základe ktorého možno v pracovnej zmluve dohodnúť aj rozsah domáckej práce alebo telepráce alebo minimálny rozsah výkonu práce zamestnancom na pracovisku zamestnávateľa, ak sa domácka práca alebo telepráca nemá vykonávať len z domácnosti zamestnanca.

Z vyššie uvedeného vyplýva, že kritérium pravidelnosti nie je sporné v prípade, ak sa práca vykonáva v celom rozsahu z domácnosti zamestnanca, teda zamestnanec prácu z pracoviska zamestnávateľa nevykonáva vôbec. Otázna je však situácia, kedy zamestnanec vykonáva prácu z domácnosti v tzv. hybridnom režime, t. j. časť práce sa vykonáva z priestorov zamestnávateľa a časť z domácnosti zamestnanca. Zamestnávateľ sa môže dohodnúť so zamestnancom v pracovnej zmluve, že zamestnanec môže vykonávať prácu z domácnosti v rozsahu napríklad jedného alebo dvoch dní v týždni, s tým, že konkrétne dni výkonu práce z domácnosti si volí sám. Nakoniec ale môže dôjsť k situácii, kedy zamestnanec toto právo na výkon práce z domácnosti využije len v menšom rozsahu, ako bolo dohodnuté, prípadne nevykonáva prácu z domácnosti vôbec. Možno takúto situáciu posúdiť ako domácku prácu/telepracu s ohľadom na naplnenie pravidelnosti jeho výkonu? V danom prípade možno dospieť k záveru, že ak nie je fakticky naplnený vzorec určitého počtu dní počas určitého obdobia, v ktorých skutočne dochádza k výkonu práce z domácnosti, resp. zamestnanec toto právo využije len čas od času, nepôjde o domácku prácu/telepracu, ale o príležitostný výkon práce z domácnosti. V takomto prípade sa preto javí, že dohoda zamestnávateľa a zamestnanca v pracovnej zmluve je len určitou „poistkou“ v prípade, ak by zamestnanec skutočne využil právo na výkon práce z domácnosti v dohodnutom rozsahu a zamestnávateľ sa tak v prípade kontroly zo strany inšpektorátu práce vyhol prípadnej sankcii za porušenie povinnosti dohodnúť sa so zamestnancom na výkone domáckej práce/telepráce v pracovnej zmluve.

Ďalej je potrebné vysporiadať sa so situáciou, kedy zamestnávateľ určí vo vnútornom predpise, prípadne dohodne v kolektívnej zmluve možnosť zamestnanca vykonávať prácu z domácnosti v rozsahu napríklad štyroch dní v mesiaci. To znamená, že z pohľadu

⁴ Telework is a form of organising and/or performing work, using information technology, in the context of an employment contract/relationship, where work, which could also be performed at the employers premises, is carried out away from those premises on a regular basis.

⁵ ŠVEC, M. – TOMAN, J. a kolektív: Zákonník práce. Zákon o kolektívnom vyjednávaní. Komentár. Zväzok I. Bratislava: Wolters Kluwer SR s. r. o., 2022, s. 513.

⁶ KAČALA, J. - PISÁRČIKOVÁ, M. - POVAŽAJ, M.: Krátky slovník slovenského jazyka, ISBN 80-224-0750-X, Veda 2014, , s. 549.

⁷ ANETTOVÁ, A. - HRUBANIČOVÁ, I. - MICHALUS, Š. - PÍCHA, E. - PISÁRČIKOVÁ, M. - POVAŽAJ, M. - TIBENSKÁ, E.: Synonymický slovník slovenčiny, ISBN 80-224-0801-8, Veda 2004.

zamestnávateľa ide o benefit vo vzťahu k zamestnancom ohľadom ich možnosti vykonávať prácu z domácnosti bez toho, aby toto právo bolo podmienené určitými mimoriadnymi okolnosťami. Zamestnanci toto právo môžu, ale nemusia využiť. Ak zamestnanec možnosť výkonu prácu z domácnosti v rozsahu určenom vo vnútornom predpise alebo v kolektívnej zmluve využije v plnom rozsahu, možno konštatovať, že je naplnený princíp pravidelnosti a preto je v zmysle § 52 ods. 4 Zákonníka práce nutné dohodnúť sa na výkone práce z domácnosti v pracovnej zmluve. Benefitný charakter výkonu práce z domácnosti preto nie je relevantný z pohľadu posúdenia, či ide o pravidelný alebo príležitostný výkon práce z domácnosti. Z toho vyplýva, že určenie rozsahu možného výkonu práce z domácnosti výlučne vo vnútornom predpise alebo v kolektívnej zmluve nie je postačujúce.

Na druhej strane, ak zamestnanec možnosť výkonu práce z domácnosti využije len v určitom rozsahu, aj keď minimálnom, čo len raz do mesiaca a táto situácia sa opakuje každý mesiac, je otázne, či je skutočne naplnený princíp pravidelnosti. Ak áno, možno sa domnievať, že v takomto prípade je zotrvanie na podmienke dohodnúť sa na výkone práce z domácnosti v pracovnej zmluve príliš formalistické, a v neposlednom rade pre zamestnávateľa administratívne zaťažujúce. Toman sa v prípade výkonu práce z domácnosti raz do mesiaca prikláňa k názoru, že daná situácia sa javí ako príležitostná, keďže naznačuje skôr použitie čas od času, a nie je vo veľkom rozsahu.⁸ V danom prípade však dochádza ku konfliktu významu pojmov „pravidelnosť“ a „príležitostnosť“, keďže výkon práce raz do mesiaca napĺňa súčasne kritérium pravidelnosti v zmysle opakovaného vzorca, ktorý je však v minimálnom rozsahu z pohľadu celkového rozsahu pracovného času zamestnanca. Uvedená situácia preto vyvoláva právnu neistotu v kontexte, či je zamestnávateľ v takomto prípade povinný dohodnúť sa so zamestnancom na výkone domáckej práce/telepráce v pracovnej zmluve.

V súvislosti s benefiným charakterom práce z domácnosti Toman uvádza, že sa nejaví, že otázka toho, kto určuje, či sa práca z domácnosti bude vykonávať alebo nie, je znakom definície podľa § 52 Zákonníka práce. Príležitostná povaha výkonu práce z domácnosti teda zo svojej povahy vylučuje určitý vzorec, ktorý existuje (napr. zamestnanec vždy robí z domácnosti), alebo jeho existenciu (zamestnanec do určitého rozsahu môže vykonávať prácu z domácnosti – zamestnávateľ musí predvídať, že zamestnávateľ tak môže urobiť a nemôže sa spoliehať, že to tak nebude).⁹

V prípade, ak je možnosť výkonu práce z domácnosti podmienená súhlasom vedúceho zamestnanca, ktorý nie je naviazaný na mimoriadne okolnosti, táto skutočnosť nie je relevantná z pohľadu posúdenia, či ide o domácku prácu/teleprácu. Kľúčovým aspektom v tomto prípade je výlučne skúmanie, či je práca z domácnosti vykonávaná pravidelne alebo príležitostne.

V súvislosti s aplikačnými nejasnosťami ohľadom rozlíšenia, či v konkrétnom prípade ide o pravidelný alebo príležitostný výkon práce z domácnosti, stojí za zmienku právna úprava v ČR. Novelou zákona č. 281/2023 Sb., ktorou došlo s účinnosťou od 1. októbra 2023 k zmene zákona č. 262/2006 Sb. zákonník práce, kde sa upravili aj podmienky výkonu práce na diaľku.¹⁰ Podľa § 317 odst. 1 predmetného zákona je výkon práce na diaľku možný len na základe písomnej dohody medzi zamestnávateľom a zamestnancom, pokiaľ odstavec 3 neustanovuje inak.¹¹ Z uvedeného tak vyplýva, že česká právna úprava nerozlišuje medzi tým, či je práca na

⁸ Ibid, poznámka pod čiarou 5, s. 514.

⁹ Ibid, poznámka pod čiarou 5, s. 515.

¹⁰ Prácou na diaľku („práce na dálku“) je podľa § 190a odst. 1 českého zákonníka práce „výkonem práce z jiného místa dohodnutého se zaměstnavatelem, než je pracoviště zaměstnavatele“.

¹¹ Podľa ustanovenia § 317 odst. 3 českého zákonníka práce „Zaměstnavatel je oprávněn zaměstnanci práci na dálku písemně nařídít jen v případě, že tak stanoví opatření orgánu veřejné moci podle jiného zákona¹¹⁹⁾, a to na nezbytně nutnou dobu, pokud to povaha vykonávané práce umožňuje a za podmínky, že místo výkonu práce na dálku bude pro výkon práce způsobilé. Zaměstnanec je povinen na výzvu zaměstnavatele bez zbytečného odkladu písemně určit místo, na které mu zaměstnavatel práci na dálku může nařídít, nebo sdělit, že nemá k dispozici žádné místo způsobilé k výkonu práce na dálku.“.

diaľku pravidelná alebo príležitostná a preto v prípade práce na diaľku v akomkoľvek rozsahu sa vyžaduje písomná dohoda medzi zamestnávateľom a zamestnancom. Predmetné legislatívne riešenie tak odstraňuje vyššie uvedené aplikačné nejasnosti, s ktorými sa borí slovenská právna úprava. Takisto česká právna úprava nerozlišuje medzi pojmami domácka práca/telepráca a používa jednotný pojem „práca na diaľku“. Preto z pohľadu de lege ferenda by sa aj slovenský zákonodarca mohol inšpirovať českou právnou úpravou, ktorá, aj napriek tomu, že je z pohľadu povinnosti dohodnúť sa písomne na podmienkach výkonu práce na diaľku prísnejšia ako slovenská právna úprava, poskytuje vyššiu mieru právnej istoty pokiaľ ide o určenie, či je nutné dohodnúť sa na podmienkach výkonu práce z domácnosti v pracovnej zmluve, resp. v inej dohode medzi zamestnávateľom a zamestnancom.

1.2 Výkon práce z domácnosti za mimoriadnych okolností

Pokiaľ ide o pojem mimoriadne okolnosti, Toman uvádza, že ide o situáciu, ktorá vznikne náhodne, neplánovane, keď sa výkon práce z domácnosti povolí alebo umožní v kontexte konkrétnej situácie. Nejde teda o situáciu, keď sa vopred vytvorí rámec na výkon práce z domácnosti.¹² Napríklad zamestnanec sa necíti dobre a požiada zamestnávateľa o výkon práce z domácnosti v konkrétny deň/dni. Prípadne môže ísť o situáciu, keď dieťa zamestnanca ochorie a zamestnanec sa nemôže z dôvodu starostlivosti o dieťa dostaviť na pracovisko zamestnávateľa. Takisto sem možno zaradiť situáciu opravy (aj plánovanej) v mieste domácnosti zamestnanca, ktorá vyžaduje jeho prítomnosť v domácnosti. Spoločným znakom týchto situácií (ktorých výpočet je samozrejme len demonštratívny) je ich výnimočnosť a nepredvídateľnosť. Preto v takomto prípade práca z domácnosti nie je domáckou prácou/telepracou. Praxou niektorých zamestnávateľov je umožnenie výkonu práce z domácnosti v prípade takýchto mimoriadnych situácií. V tomto kontexte však dochádza aj k obchádzaniu zákona v tom smere, že zamestnávateľ a zamestnanec sa zámerne dohodnú na výkone práce z domácnosti tvrdiac, že boli naplnené mimoriadne okolnosti, avšak v skutočnosti tomu tak nie je. Uvedený postup je evidentný v prípadoch, kedy sa výkon práce z domácnosti vyskytuje v pravidelných intervaloch.

Pokiaľ ide o pandémiu ochorenia COVID-19, túto je takisto potrebné vnímať ako mimoriadnu okolnosť (aj napriek tomu, že trvala dlhší čas). Avšak s ohľadom na znenie ustanovenia § 250b ods. 2 Zákonníka práce týkajúceho sa výkonu práce z domácnosti, nie je možné režim výkonu práce z domácnosti z dôvodu tejto situácie stotožňovať s režimom výkonu práce z domácnosti podľa § 52 ods. 2 Zákonníka práce. Ustanovenie § 250b ods. 2 Zákonníka práce teda nikdy nebolo vnímané ako trvalé riešenie; naopak, prichádza do úvahy len v prípade splnenia konkrétnych podmienok v ňom uvedených.

2 ÚPRAVA PODMIENOK VÝKONU PRÁCE Z DOMÁCNOSTI

2.1 Zmluvný charakter domáckej práce a telepráce

Podľa § 52 ods. 4 Zákonníka práce sa na výkon domáckej práce alebo telepráce vyžaduje dohoda zamestnávateľa so zamestnancom v pracovnej zmluve. Predmetná povinnosť vyplývala už zo znenia Zákonníka práce účinného do 28. februára 2021.

Zo zásady zmluvnosti domáckej práce alebo telepráce implicitne vyplýva, že zamestnávateľ nie je oprávnený domácku prácu alebo teleprácu zamestnancovi nariadiť a na druhej strane zamestnanec nie je oprávnený bez súhlasu zamestnávateľa vykonávať prácu z domácnosti. Výnimkou z povinnosti dohodnúť sa na výkone práce z domácnosti je režim

¹² Ibid, poznámka pod čiarou 5, s. 515.

podľa § 250b ods. 2 Zákonníka práce, ktorý sa uplatní v čase mimoriadnej situácie, núdzového stavu alebo výnimočného stavu a počas dvoch mesiacov po ich odvolaní a súčasne počas účinnosti opatrenia na predchádzanie vzniku a šíreniu prenosných ochorení alebo opatrenia pri ohrození verejného zdravia nariadených príslušným orgánom podľa osobitného predpisu.

Keďže povinnosť dohodnúť sa na výkone práce z domácnosti v pracovnej zmluve sa uplatňuje len v prípade domáckej práce/telepráce, v prípade, ak je práca z domácnosti vykonávaná príležitostne alebo za mimoriadnych okolností, dohoda v pracovnej zmluve nie je nutná. V takýchto situáciách sa však v zmysle § 52 ods. 2 vyžaduje súhlas zamestnávateľa alebo dohoda so zamestnávateľom, na ktorú však zákonodarca nekladie požiadavku písomnej formy. Keďže Zákonník práce pri výkone práce formou home office neustanovuje špecifické podmienky, je vhodné, aby si ich zamestnávateľ dohodol so zamestnancom vopred v pracovnej zmluve, resp. dodatku k pracovnej zmluve alebo stanovil v internom predpise, s ktorým musí byť zamestnanec preukázateľne oboznámený.¹³

Z povinnosti dohodnúť sa na výkone domáckej práce/telepráce v pracovnej zmluve vyplýva, že zamestnávateľ a zamestnanec sa už pred vznikom pracovného pomeru dohodnú na podmienkach výkonu domáckej práce/telepráce v pracovnej zmluve. Takisto sa na výkone domáckej práce/telepráce môžu dohodnúť v priebehu trvania pracovného pomeru, a to formou dodatku k pracovnej zmluve. V praxi sa možno stretnúť aj so situáciou, kedy dohoda o domáckej práci alebo telepráci nie je obsiahnutá v pracovnej zmluve, resp. v dodatku k pracovnej zmluve, ale je predmetom samostatnej dohody. Vzhľadom na skutočnosť, že na jej základe dochádza k zmene pracovných podmienok, takáto dohoda sa z hľadiska jej obsahu má v zmysle § 54 Zákonníka práce považovať za dohodu o zmene pracovnej zmluvy, resp. dodatok k pracovnej zmluve.¹⁴ Aj napriek tomu, že zákonodarca výslovne neumožňuje dohodnúť sa na výkone domáckej práce/telepráce v inej dohode, ako je pracovná zmluva, s ohľadom na posudzovanie obsahu takejto dohody ako pracovnej zmluvy, resp. dodatku k pracovnej zmluve je možné dospieť k záveru, že takáto forma dojednaní výkonu domáckej práce/telepráce je právne prípustná. V tejto súvislosti možno taktiež poukázať na právnu úpravu ČR, na základe ktorej sa na výkon práce na diaľku nevyžaduje dohoda v pracovnej zmluve, ale môže byť predmetom akejkoľvek samostatnej dohody medzi zamestnávateľom a zamestnancom.

Pokiaľ ide o úpravu podmienok domáckej práce/telepráce, v zásade existujú dva možné prístupy. V prvom prípade sa v pracovnej zmluve, resp. inej dohode medzi zamestnávateľom a zamestnancom dohodnú len nevyhnutné náležitosti a podrobnosti zamestnávateľ stanoví vo vnútornom predpise. V druhom prípade možno všetky podmienky výkonu domáckej práce/telepráce dohodnúť v pracovnej zmluve, resp. inej dohode medzi zamestnávateľom a zamestnancom. Nevýhodou druhej z uvedených foriem pre zamestnávateľov je, že ak zamestnávateľ prehodnotí podmienky, za ktorých možno prácu z domácnosti vykonávať, musí sa na ich zmene dohodnúť so zamestnancom. Uvedené riziko možno zmierniť, ak sa zamestnávateľ a zamestnanec dohodnú, že dohoda o domáckej práci/telepráci sa bude uplatňovať len na dobu určitú.

Nevyhnutné obsahové minimum zmluvne dohodnutých podmienok výkonu domáckej práce/telepráce závisí od režimu, ktorý majú záujem zmluvné strany uplatňovať, keďže Zákonník práce umožňuje viaceré možnosti dojednaní. Pokiaľ ide o miesto výkonu práce, táto problematika bude predmetom podrobnejšieho výkladu v nasledujúcej kapitole tohto článku. Zákonník práce však v § 52 ods. 5 umožňuje dohodnúť sa, že domácka práca/telepráca sa v celom rozsahu alebo sčasti bude vykonávať na mieste, ktoré si zamestnanec určí, ak to povaha práce umožňuje. Zároveň podľa tohto ustanovenia možno v pracovnej zmluve dohodnúť aj rozsah domáckej práce/telepráce alebo minimálny rozsah výkonu práce zamestnancom na pracovisku zamestnávateľa, ak sa domácka práca/telepráca nemá vykonávať len z domácnosti

¹³ Ibid, poznámka pod čiarou 1, s. 4.

¹⁴ Ibid, poznámka pod čiarou 2, s. 10.

zamestnanca. Taktiež sa zmluvné strany môžu podľa § 52 ods. 6 Zákonníka práce dohodnúť, že zamestnanec si pri domáckej práci/telepráci bude sám rozvrhovať pracovný čas v rámci celého týždňa (alebo jeho časti) alebo sa domácka práca/telepráca bude vykonávať v pružnom pracovnom čase.

2.2 Vnútorňý predpis týkajúci sa podmienok výkonu práce z domácnosti

Podrobnosti a podmienky výkonu domáckej práce/telepráce, ako aj príležitostného výkonu práce z domácnosti, resp. za mimoriadnych okolností, zamestnávateľa častokrát stanovujú vo vnútornom predpise. Tieto závisia od konkrétnych podmienok výkonu práce z domácnosti, ako aj od fungovania toho ktorého zamestnávateľa.

Vo vnútornom predpise možno stanoviť teritoriálne obmedzenia ohľadom miesta, z ktorého môže byť práca z domácnosti vykonávaná, a to napríklad obmedzením len na územie SR, prípadne len v určitej vzdialenosti od pracoviska zamestnávateľa. Ďalej vnútorňý predpis môže stanoviť proces nahlasovania, resp. schvaľovania práce z domácnosti, určenie rozsahu práce z domácnosti, resp. dní v týždni, v ktorých možno/nemožno vykonávať prácu z domácnosti. Zároveň možno vo vnútornom predpise špecifikovať mimoriadne okolnosti v prípade naplnenia ktorých je možné vykonávať prácu z domácnosti. Taktiež možno určiť postup rezervovania si pracovného stola na pracovisku zamestnávateľa v prípade, ak v určité dni je zamestnanec povinný vykonávať prácu z priestorov zamestnávateľa.

Zamestnávateľ môže vo vnútornom predpise stanoviť aj prípadné obmedzenia, resp. nemožnosť vykonávať prácu na diaľku v prípade určitých skupín zamestnancov, napr. tých, ktorí sú v skúšobnej dobe alebo pracujú na juniorských pozíciách, keďže v prípade týchto zamestnancov môže mať zamestnávateľ záujem, aby sa práca vykonávala výlučne z pracoviska zamestnávateľa za účelom ich priameho a bezprostredného kontaktu s pracoviskom zamestnávateľa a kolegami.

Ďalej by vnútorňý predpis mal stanoviť podrobnosti týkajúce sa evidencie pracovného času a to bez ohľadu na to, či práca z domácnosti je domáckou prácou/telepracou alebo príležitostným výkonom práce z domácnosti, keďže povinnosť zamestnávateľa evidovať pracovný čas sa uplatňuje bez ohľadu na skutočnosť, či zamestnanec vykonáva prácu z pracoviska zamestnávateľa alebo z domácnosti zamestnanca.

Zároveň možno odporučiť upraviť vo vnútornom predpise spôsob zabezpečenia bezpečnosti a ochrany zdravia pri práci za účelom predchádzania a vylúčenia rizík možného ohrozenia bezpečnosti a zdravia pri výkone práce z domácnosti. V tomto kontexte ide najmä o povinnosť zamestnanca zabezpečiť, aby miesto, z ktorého sa vykonáva práca, spĺňalo stanovené štandardy. Taktiež možno upraviť pravidlá pre kontrolu miesta výkonu práce, a to tak pred začatím výkonu práce, ako aj v prípade ad hoc kontrol počas samotného výkonu práce. Zároveň možno stanoviť pravidlá pre kontrolu domáceho pracoviska, napríklad prostredníctvom poskytnutia fotodokumentácie z miesta výkonu práce zamestnancom alebo prostredníctvom fyzickej kontroly zamestnávateľom. Zároveň je vhodné stanoviť vo vnútornom predpise povinnosť zamestnanca informovať zamestnávateľa o vzniku úrazu, ktorý je alebo môže byť považovaný za pracovný úraz a v tejto súvislosti aj pravidlá pre objasnenie okolností a príčin vzniku pracovného úrazu zamestnávateľom alebo ním poverenou osobou.

V zmysle § 52 ods. 9 Zákonníka práce možno vo vnútornom predpise stanoviť pravidlá v prípade technických problémov, ktoré znemožňujú vykonávať prácu, ako aj pravidlá pre ochranu osobných údajov. Napokon niektorí zamestnávateľa prostredníctvom vnútorného predpisu priznávajú zamestnancom aj paušálnu sumu, ktorej cieľom je kompenzovať zvýšené náklady zamestnancov spojené s výkonom práce z domácnosti.

2.3 Doba trvania dohody o domáckej práci a telepráci a možnosť jej vypovedania

Pokiaľ ide o dobu trvania dohody o domáckej práci/telepráci, zamestnávateľ a zamestnanec sa môžu dohodnúť, že domácka práca alebo telepráca sa bude uplatňovať na neurčitý čas alebo časovo ohraničia dobu jej trvania, napríklad na dobu pol roka alebo jedného roka. V praxi sa však častejšie vyskytuje druhý model, keďže zamestnávatelia si chcú najprv vyskúšať, či táto forma výkonu práce vyhovuje jeho potrebám, ktoré môžu byť ovplyvnené napríklad priestorovými možnosťami a plánmi do budúcnosti. Prípadne zamestnávateľ si chce byť istý, či zo strany zamestnanca nedochádza k zneužívaniu tejto formy výkonu práce. V tejto súvislosti je však potrebné upozorniť na skutočnosť, že v prípade, ak je naplnená podmienka pravidelnosti výkonu práce z domácnosti, v zmysle § 52 ods. 1 pôjde automaticky o domácku prácu/teleprácu a to bez ohľadu na to, či sa zmluvné strany na nej dohodli v pracovnej zmluve alebo dobu trvania domáckej práce/telepráce obmedzili na dobu určitú. Uvedená situácia nastáva najmä vtedy, ak zamestnávateľ toleruje výkon práce z domácnosti, resp. zamestnanec využíva túto formu výkonu práce výlučne podľa podmienok stanovených vo vnútornom predpise.

V súvislosti s dohodou o domáckej práci/telepráci je otázne, či ju zamestnávateľ alebo zamestnanec môže vypovedať. Ustanovenie § 52 Zákonníka práce možnosť vypovedania dohody o domáckej práci/telepráci neupravuje. S ohľadom na uvedené je potrebné skúmať, či možnosť vypovedania tejto dohody pripúšťa Občiansky zákonník. Podľa § 1 ods. 4 Zákonníka práce platí, že „ak tento zákon v prvej časti neustanovuje inak, vzťahujú sa na právne vzťahy podľa odseku 1 všeobecné ustanovenia Občianskeho zákonníka“. Výpoveď dohody je však upravená v § 582 Občianskeho zákonníka, ktorý je systematicky zaradený v ôsmej časti upravujúcej záväzkové právo.¹⁵ V tejto súvislosti je však potrebné uviesť, že subsidiárnym použitím Občianskeho zákonníka v prípade úrokov z omeškania sa už zaoberali viaceré odborné články¹⁶ a súdne rozhodnutia, ktoré pripúšťajú aplikáciu všeobecných ustanovení ôsmej časti Občianskeho zákonníka na pracovnoprávne vzťahy.¹⁷ Pracovnoprávne vzťahy je totiž potrebné, rovnako ako občianskoprávne vzťahy, považovať za záväzkové vzťahy, v ktorých účastníci vystupujú ako nositelia subjektívnych práv a povinností ustanovených normami pracovného práva.¹⁸ Autorka sa domnieva, že rovnaké závery je potrebné aplikovať aj na možnosť vypovedania dohody o domáckej práci/telepráci. Vylúčenie tohto práva nebolo pravdepodobne zámerom zákonodarcu a ani nezodpovedá rozumnému usporiadaniu vzťahov. Možnosť vypovedania dohody o domáckej práci/telepráci prostredníctvom použitia § 582 ods. 1 Občianskeho zákonníka zároveň nijakým spôsobom nekoliduje s ochrannou funkciou pracovného práva, ktorej výrazom je ochrana slabšej strany, čiže zamestnanca. Ani zamestnanca totiž nemožno nútiť zotrvať v záväzku spočívajúcom vo výkone domáckej práce/telepráce. Autorka sa taktiež prikláňa k názoru, že možnosť vypovedania dohody o domáckej práci/telepráci sa uplatní aj v prípade, ak táto dohoda bola dojednaná na dobu určitú. Zamestnávateľ a zamestnanec si taktiež môžu dohodnúť podmienky, za ktorých možno pristúpiť k výpovedi tejto dohody a dohodnúť sa inej výpovednej lehote ako ustanovuje § 582

¹⁵ Podľa § 582 ods. 1 Občianskeho zákonníka „Ak je dojednaná zmluva na dobu neurčitú, ktorej predmetom je záväzok na nepretržitú alebo opakovanú činnosť, alebo záväzok zdržať sa určitej činnosti alebo strpieť určitú činnosť a ak zo zákona alebo zo zmluvy nevyplýva spôsob jej výpovede, možno zmluvu vypovedať v lehote troch mesiacov ku koncu kalendárneho štvrtého roka.“

¹⁶ V tejto súvislosti stojí za zmienku najmä DOLOBÁČ, M.: Uplatnenie (nielen) úroku z omeškania v pracovnom práve. In: Súkromné právo 1/2017, Wolters Kluwer SR, s.r.o., 2017.

¹⁷ Rozsudok Krajského súdu v Bratislave, sp. zn. 8Co 375/2017 z 9. septembra 2014, uznesenie Najvyššieho súdu SR, sp. zn. 1 Cdo 116/2008 zo 17. decembra 2009, uznesenie Najvyššieho súdu SR, sp. zn. 2 Cdo 76/2011 z 31. mája 2012, rozsudok Najvyššieho súdu SR, sp. zn. 5 MCdo 8/2012 z 26. januára 2015, nález Ústavného súdu SR, II. ÚS 460/2017 z 18. októbra 2017.

¹⁸ Rozsudok Krajského súdu v Bratislave, sp. zn. 8Co 375/2017 z 9. septembra 2014.

ods. 1 Občianskeho zákonníka, avšak za predpokladu, že dĺžka výpovednej lehoty je rovnaká pre zamestnávateľa i zamestnanca.

Argumentom v prospech možnosti vypovedať dohodu o domáckej práci/telepráci je ustanovenie článku 3 Rámcovej dohody sociálnych partnerov na úrovni EÚ o telepráci, ktoré vychádza zo zásady dobrovoľnosti výkonu telepráce, na základe ktorej nemožno zamestnávateľa ani zamestnanca nútiť zotrvať v režime telepráce.

V súvislosti s otázkou možnosti vypovedania dohody o domáckej práci/telepráci stojí za zmienku ustanovenie § 317 odst. 2 českého zákonníka práce, ktoré nadobudlo účinnosť 1. októbra 2023. Podľa predmetného ustanovenia platí nasledovné: „Závazek z dohody o práci na dálku lze rozvázat dohodou zaměstnavatele se zaměstnancem ke sjednanému dni nebo jej lze vypovědět z jakéhokoli důvodu nebo bez uvedení důvodu s patnáctidenní výpovědní dobou, která začíná dnem, v němž byla výpověď doručena druhé smluvní straně; dohoda i výpověď musí být písemná. Zaměstnavatel se zaměstnancem mohou v dohodě o práci na dálku sjednat odlišnou délku výpovědní doby; výpovědní doba musí být stejná pro zaměstnavatele i zaměstnance. Zaměstnavatel se zaměstnancem mohou v dohodě o práci na dálku sjednat, že závazek z této dohody nemůže ani jedna ze smluvních stran vypovědět.“. Za účelom odstránenia pochybností ohľadom možnosti vypovedania záväzku spočívajúcom vo výkone domáckej práce/telepráce, by preto bolo vhodné zahrnúť obdobnú úpravu aj do § 52 Zákonníka práce.

2.4 Práca z domácnosti v prípade dohôd o prácach vykonávaných mimo pracovného pomeru

V súvislosti s výkonom práce z domácnosti je potrebné zmieniť sa aj o tom, že výkon domáckej práce/telepráce je možný len u zamestnancov, s ktorými má zamestnávateľ uzatvorenú pracovnú zmluvu. Zamestnanci vykonávajúci prácu na základe dohôd o prácach vykonávaných mimo pracovného pomeru preto domácku prácu/teleprácu nemôžu vykonávať. Aplikáciu tohto inštitútu vylučuje § 223 ods. 2 Zákonníka práce absenciou odkazu na § 52 Zákonníka práce. Otáznou v tomto smere je aplikácia § 250b ods. 2 Zákonníka práce na zamestnancov pracujúcich na základe týchto dohôd, keďže podľa § 250b ods. 1 Zákonníka práce v čase mimoriadnej situácie, núdzového stavu alebo výnimočného stavu a počas dvoch mesiacov po ich odvolaní, platia nielen ustanovenia prvej časti Zákonníka práce, ale aj deviatej časti upravujúcej dohody o prácach vykonávaných mimo pracovného pomeru. Možno sa však domnievať, že ak nastanú podmienky, na základe ktorých možno § 250b ods. 2 Zákonníka práce uplatniť (účinnosť opatrenia na predchádzanie vzniku a šíreniu prenosných ochorení alebo opatrenia pri ohrození verejného zdravia), zamestnávateľ nemôže z dôvodu ochrany zdravia pristupovať k zamestnancom pracujúcich na základe dohôd o prácach vykonávaných mimo pracovného pomeru odlišne ako vo vzťahu zamestnancom v pracovnom pomere. To znamená, že aj prípade zamestnancov pracujúcich na základe dohôd by výkon práce z domácnosti v tomto prípade mal byť možný.

Autorka nevidí relevantný dôvod, prečo by výkon domáckej práce/telepráce, resp. práce vykonávanej z domácnosti príležitostne alebo za mimoriadnych okolností nemohol byť reálne uplatniteľný aj v prípade zamestnancov pracujúcich na základe dohôd o prácach vykonávaných mimo pracovného pomeru. Zamestnávateľ a aj zamestnanec totiž rovnako ako v pracovnom pomere môžu mať záujem na tejto forme výkonu práce. Uvedený názor zastáva aj prof. Barancová, ktorá v tejto súvislosti uvádza, že v aplikačnej praxi by si zmluvné strany mohli už pri uzatváraní dohôd o prácach vykonávaných mimo pracovného pomeru síce dohodnúť podobné zmluvné podmienky, aké vyplývajú v zmysle § 52 Zákonníka práce, ale ich pracovnoprávny vzťah by sa nespravoval podľa tohto ustanovenia.¹⁹ Možnosť výkonu práce na

¹⁹ Ibid, poznámka pod čiarou 2, s. 5 - 6.

dialku v prípade zamestnancov pracujúcich na základe dohôd o prácach vykonávaných mimo pracovného pomeru vyplýva aj z českého zákonníka práce a je zdôraznená aj v dôvodovej správe k zákonu č. 281/2023 Sb., ktorý nadobudol účinnosť 1. októbra 2023.²⁰

3 MIESTO VÝKONU PRÁCE V PRÍPADE PRÁCE Z DOMÁCNOSTI

Aj napriek tomu, že v kontexte výkonu práce z domácnosti sa miesto výkonu prácu javí ako bezproblémové, opak je pravdou. Nejasnosti vznikajú predovšetkým v kontexte spôsobu určenia miesta výkonu práce v prípade, ak zamestnanec vykonáva prácu z pracoviska zamestnávateľa, ako aj z miesta domácnosti, resp. z miesta, ktoré si sám určí. Skúmanie tejto otázky je relevantné tak z pohľadu správneho nastavenia pracovnoprávnej dokumentácie a určenia pravidelného pracoviska na účely cestovných náhrad. S miestom výkonu práce zamestnanca úzko súvisí aj postup v prípade ponuky inej vhodnej práce pri skončení pracovného pomeru výpoveďou zo strany zamestnávateľa. V neposlednom rade je miesto výkonu práce relevantné aj pre prípad doručovania písomnosti.

3.1 Domácnosť zamestnanca – možnosti a limity určenia

Z definície domáckej práce/telepráce uvedenej v § 52 ods. 1 Zákonníka práce vyplýva, že ide o prácu, ktorá by mohla byť vykonávaná na pracovisku zamestnávateľa, avšak vykonáva sa pravidelne z domácnosti zamestnanca. Na druhej strane, z negatívneho vymedzenia domáckej práce/telepráce v zmysle § 52 ods. 2 Zákonníka práce vyplýva, že ide o prácu vykonávanú (príležitostne alebo za mimoriadnych okolností) z domácnosti zamestnanca, ak to dohodnutý druh práce umožňuje. Takisto § 250b ods. 2 Zákonníka práce používa pojem „domácnosť“ ako miesto, z ktorého dochádza k výkonu práce. Spoločným pojmovým znakom domáckej práce/telepráce, ako aj práce podľa § 52 ods. 1 a § 250b ods. 2 Zákonníka práce je preto z pohľadu teritoriálneho vymedzenia „domácnosť zamestnanca“.

Definičným znakom domácnosti zamestnanca podľa § 52 ods. 3 Zákonníka práce je, že ide o miesto mimo pracoviska zamestnávateľa. Z uvedeného implicitne vyplýva, že domáckou prácou a telepracou nie je práca, ktorá nemôže byť vykonávaná na pracovisku zamestnávateľa. Cieľom tohto znaku je odlišenie domáckej práce a telepráce od prác vykonávaných na pracovnej ceste a v priestoroch klientov, čo sú tiež priestory mimo priestorov zamestnávateľa. V týchto prípadoch preto nepôjde o výkon domáckej práce a telepráce, ale o klasickú formu výkonu závislej práce. Ako upozorňuje prof. Barancová, problematickým môže byť posúdenie, či ide o domácku prácu a telepracu v prípade, ak zamestnávateľ nebude mať pevné sídlo ani pevné pracovisko, ale len virtuálne sídlo a virtuálne pracovisko. Mnoho zamestnávateľov totiž v dôsledku pandémie ochorenia COVID-19 zredukovali, resp. eliminovali svoje priestory v dôsledku zistenia, že prevažná väčšina zamestnancov môže vykonávať prácu v režime domáckej práce a telepráce. Podľa § 52 ods. 1 Zákonníka práce by v takomto prípade nemohlo ísť o domácku prácu a telepracu, keďže by nešlo o prácu, ktorá by mohla byť vykonávaná na pracovisku zamestnávateľa.²¹

Z definície domácnosti zamestnanca obsiahnutej v § 52 ods. 3 Zákonníka práce zároveň vyplýva, že na účely odsekov 1 a 2 sa za ňu považuje dohodnuté miesto výkonu práce. Z uvedeného znenia však nie je jednoznačne zrejmé, či toto miesto musí byť dohodnuté

²⁰ V tomto kontexte je v dôvodovej správe uvedené: „Navržené ustanovení neobsahuje výčet podstatných náležitostí dohody o práci na dálku, ktorá může být uzavřena samostatně nebo může být součástí pracovní smlouvy nebo dohody o pracích konaných mimo pracovní poměr (již při vzniku pracovněprávního vztahučí formou následného dodatku).“.

²¹ BARANCOVÁ, H.: Novela Zákonníka práce. In: Zborník referátov z odbornej konferencie pracovné právo 2021, 2021, s. 27 a n.

v pracovnej zmluve alebo postačuje, ak je dohodnuté ústne alebo elektronicky (e-mail alebo elektronická správa). Zákonník práce totiž v predmetnom ustanovení nestanovuje žiadne podmienky týkajúce sa formy dohody o mieste výkonu práce.

Preto v prípade domáckej práce/telepráce, ktorá sa nevykonáva výlučne z domácnosti, ale aj z priestorov zamestnávateľa, by malo byť možné aj také dojednanie v pracovnej zmluve, na základe ktorého sa práca bude vykonávať z domácnosti zamestnanca bez špecifikácie tohto miesta. Uvedený postup je aj praxou mnohých zamestnávateľov, ktorých zámerom je uplatňovať príležitostný výkon práce z domácnosti. Avšak z dôvodu právnej istoty pre prípad, kedy by práca z domácnosti mohla z dôvodu pravidelnosti jej výkonu „spadnúť“ do domáckej práce/telepráce, dohodnú sa na možnosti jej výkonu v pracovnej zmluve, pričom podmienky, za ktorých sa má vykonávať, ako aj prípadné obmedzenia týkajúce sa miesta výkonu práce sú špecifikované vo vnútornom predpise. V tejto súvislosti aj Toman uvádza, že domácnosť zamestnanca môže byť dohodnutá iba všeobecne – opisne: domácnosť ako miesto, kde zamestnanec býva.²² V tomto kontexte je však autorka toho názoru, že špecifikácia domácnosti ako miesta, kde zamestnanec býva, nemusí byť v pracovnej zmluve uvedená, keďže miesto domácnosti nemusí byť výlučne miesto, kde zamestnanec býva.

Takisto v prípade práce podľa § 52 ods. 2 Zákonníka práce (príležitostná práca z domácnosti), dohoda o konkrétnom mieste domácnosti zamestnanca nemusí byť uvedená v pracovnej zmluve; postačuje preto, ak je dohodnutá ústne alebo elektronicky. Otázne je, či v prípade práce z domácnosti podľa § 250b ods. 2 Zákonníka práce, podlieha miesto domácnosti dohode medzi zamestnávateľom a zamestnancom. Avšak vzhľadom na znenie § 250b ods. 1 Zákonníka práce, podľa ktorého v čase mimoriadnej situácie, núdzového stavu alebo výnimočného stavu a počas dvoch mesiacov po ich odvolaní platia ustanovenia prvej až desiatej časti Zákonníka s odchýlkami uvedenými v odsekoch 2 až 9, možno vychádzať zo záveru, že aj v tomto prípade sa vyžaduje dohoda zamestnávateľa a zamestnanca o mieste domácnosti, ktorá však nemusí byť obsiahnutá v pracovnej zmluve, ani spĺňať požiadavku písomnej formy.

Pokiaľ ide o miesto výkonu práce pri práci z domácnosti (či už ide alebo nejde o domácku prácu/teleprácu), Zákonník práce v § 52 ods. 3 nekladie obmedzenie, že musí ísť o miesto pobytu zamestnanca (či už trvalého alebo prechodného). Môže to byť teda hocijaké miesto, na ktorom sa zamestnávateľ a zamestnanec dohodnú.

Výlučne v prípade domáckej práce/telepráce je podľa § 52 ods. 5 Zákonníka práce prípustné aj dojednanie v pracovnej zmluve, na základe ktorého sa domácka práca/telepráca v celom rozsahu alebo sčasti vykonáva na mieste, ktoré si zamestnanec určí, ak to povaha práce umožňuje. Prakticky to znamená, že dojednanie nebude obsahovať konkrétne miesto výkonu práce, ale určenie, že miesto výkonu práce sa ponecháva na výber/volbu/určenie zamestnanca.²³ Cieľom tohto ustanovenia, ktoré nadobudlo účinnosť 1. marca 2021, bolo aj umožniť existujúci fenomén tzv. mobilnej telepráce a tzv. digitálneho nomádstva. Ako uvádza Toman, takáto možnosť môže mať význam, napríklad ak domácnosť zamestnanca nie je „stála“. Zamestnanec napríklad pendluje medzi výkonom práce zo svojej domácnosti do domácnosti rodiča, resp. na iné miesto. Aj pri takomto postupe však môže zamestnávateľ uložiť zamestnancovi povinnosť, aby ho vopred informoval, na akom mieste sa bude zdržiavať, resp. limitovať jeho pracovný pohyb (napr. obmedziť len na určité miesta alebo územie SR, prípadne stanoviť, že miesto výkonu práce môže byť len v určitej vzdialenosti od prevádzky zamestnávateľa).²⁴ Uvedené obmedzenia týkajúce sa miesta výkonu práce nemusia byť dohodnuté v pracovnej zmluve, ale zamestnávateľ ich môže stanoviť aj vo vnútornom predpise alebo v kolektívnej zmluve.

²² Ibid, poznámka pod čiarou 5, s. 518.

²³ Ibid, poznámka pod čiarou 5, s. 517.

²⁴ Ibid, poznámka pod čiarou 5, s. 517.

Otázne v kontexte určovania miesta výkonu práce zamestnancom je, ako posudzovať situáciu, keď je v pracovnej zmluve ako miesto výkonu práce dohodnutá len všeobecná domácnosť zamestnanca a medzi stranami nie sú dohodnuté žiadne obmedzenia, resp. limity týkajúce sa miesta výkonu práce; zároveň nie sú tieto obmedzenia stanovené vo vnútornom predpise alebo v kolektívnej zmluve. Znamená potom takéto dojednanie v konečnom dôsledku možnosť zamestnanca určovať si sám miesto výkonu práce? Autorka sa domnieva, že na uvedenú otázku je potrebné odpovedať kladne, keďže domácnosť zamestnanca je všeobecným pojmom, ktorý v sebe zahŕňa nespočetné množstvo možností odkiaľ môže byť práca vykonávaná. Bez limitácie tohto miesta dohodou, resp. zamestnávateľom, je na voľbe zamestnanca, z ktorého miesta bude prácu vykonávať.

V súvislosti s určením miesta výkonu nie je zrejmé, z akého dôvodu zákonodarca obmedzil možnosť dohodnúť sa na tomto režime len v prípade domáckej práce/telepráce. Aj v prípade práce z domácnosti podľa § 52 ods. 2 a § 250b ods. 2 Zákonníka práce môžu mať zamestnávateľ a zamestnanec záujem na tom, aby si miesto výkonu práce určoval zamestnanec, pričom predmetné dojednanie by nijakým spôsobom neznižovalo úroveň ochrany zamestnanca ako slabšej strany pracovnoprávneho vzťahu.

Možnosť zamestnávateľa a zamestnanca dohodnúť sa v pracovnej zmluve na pravidle, že miesto výkonu práce určuje zamestnanec, bola s účinnosťou od 1. novembra 2022 reflektovaná aj v § 43 ods. 1 písm. b) Zákonníka práce na základe transpozície článku 4 ods. 1 písm. b) smernice Európskeho parlamentu a Rady EÚ 2019/1152 o transparentných a predvídateľných pracovných podmienkach v Európskej únii.²⁵ S predmetným ustanovením úzko súvisí aj § 47a ods. 1 písm. a) Zákonníka práce, na základe ktorého je zamestnávateľ povinný poskytnúť zamestnancovi písomnú informáciu o spôsobe určovania miesta výkonu práce alebo o určení hlavného miesta výkonu práce, ak sú v pracovnej zmluve dohodnuté viaceré miesta výkonu práce, a to za predpokladu, ak túto informáciu neobsahuje už pracovná zmluva. Povinnosť zamestnávateľa uviesť v písomnej informácii spôsob určovania miesta výkonu práce sa však v kontexte § 43 ods. 1 písm. b) Zákonníka práce javí ako nadbytočná, keďže pravidlo, na základe ktorého si miesto výkonu práce určuje zamestnanec, musí byť dohodnuté už v pracovnej zmluve.

Ďalej v prípade, ak sú v pracovnej zmluve dohodnuté dve miesta výkonu práce, zamestnávateľ je povinný poskytnúť zamestnancovi písomnú informáciu o určení hlavného miesta výkonu práce. Smernica však predpokladá určenie hlavného miesta výkonu práce výlučne v prípade, ak toto existuje; ak neexistuje, informácia má obsahovať údaj o (niekoľkých) miestach výkonu práce. V aplikačnej praxi tak dochádza k nejasnostiam, ako má zamestnávateľ správne určiť v informácii hlavné miesto výkonu práce, ak zamestnanec má v pracovnej zmluve dohodnuté miesto výkonu práce napríklad v meste alebo obci, kde sídli zamestnávateľ a zároveň má dohodnuté ako miesto výkonu práce domácnosť. Znenie § 47a ods. 1 písm. a) Zákonníka práce totiž vyžaduje, aby v takomto prípade bolo v informácii uvedené len jedno (hlavné) miesto výkonu práce. Je potom možné určiť v informácii, že mesto alebo obec, kde sídli zamestnávateľ je hlavným miestom výkonu práce v čase, kedy zamestnanec vykonáva prácu zo sídla zamestnávateľa a v čase, kedy zamestnanec vykonáva prácu z jeho domácnosti, je hlavným miestom výkonu práce domácnosť zamestnanca? Autorka vychádza z názoru, že takéto vymedzenie je dostatočne určité. Povinnosť zamestnávateľa informovať zamestnanca o určení hlavného miesta výkonu práce však možno považovať za nadbytočné, keďže údaj o miestach výkonu práce v kontexte tejto situácie musí byť dohodnutý už v pracovnej zmluve.

²⁵ Znenie predmetného článku je nasledovné: „*miesto výkonu práce; ak stále alebo hlavné miesto výkonu práce neexistuje, zásadu, že pracovník je zamestnaný na niekoľkých miestach alebo že si môže slobodne zvoliť miesto výkonu práce...*“.

Na základe dôvodovej správy k zákonu č. 350/2022 Z. z., je možnosť určenia si miesta výkonu práce zamestnancom limitovaná len na prípady, ak zamestnanec vykonáva domácku prácu/teleprácu.

3.2 Ponuka inej vhodnej práce pri skončení pracovného pomeru

Aplikačné nejasnosti v kontexte výkonu práce z domácnosti nastávajú aj v prípade realizovania ponukovej povinnosti podľa § 63 ods. 2 Zákonníka práce. Podľa predmetného ustanovenia platí, že: „Zamestnávateľ môže dať zamestnancovi výpoveď, ak nejde o výpoveď z dôvodu nadbytočnosti zamestnanca vzhľadom na skončenie dočasného pridelenia podľa § 58 pred uplynutím doby, na ktorú bol dohodnutý pracovný pomer na určitú dobu, o výpoveď pre neuspokojivé plnenie pracovných úloh, pre menej závažné porušenie pracovnej disciplíny alebo z dôvodu, pre ktorý možno okamžite skončiť pracovný pomer, alebo o výpoveď podľa odseku 1 písm. f), iba vtedy, ak

- a) zamestnávateľ nemá možnosť zamestnanca ďalej zamestnávať, a to ani na kratší pracovný čas v mieste, ktoré bolo dohodnuté ako miesto výkonu práce,
- b) zamestnanec nie je ochotný prejsť na inú pre neho vhodnú prácu, ktorú mu zamestnávateľ ponúkol v mieste, ktoré bolo dohodnuté ako miesto výkonu práce alebo sa podrobiť predchádzajúcej príprave na túto inú prácu.“

Ponuka vhodnej práce pred daním výpovede sa považuje za hmotnoprávnu podmienku platnosti výpovede zo strany zamestnávateľa. Jej nedodržanie je pomerne časté a jej aj dôvodom neplatnosti skončenia pracovného pomeru výpoveďou.²⁶ S ohľadom na uvedené je ponuka inej vhodnej práce kľúčová aj v prípade, keď sa zamestnávateľ a zamestnanec z dôvodu výkonu práce z domácnosti dohodli v pracovnej zmluve na dvoch miestach výkonu práce.

Na prvý pohľad sa takáto pluralita miest výkonu práce môže v súvislosti s ponukou inej vhodnej práce javiť ako bezproblémová. Zákonník práce je totiž založený na princípe, na základe ktorého sa ponuková povinnosť vzťahuje na pozície, ktoré sú voľné na ktoromkoľvek dohodnutom mieste výkonu práce. Avšak v súvislosti s výkonom práce z domácnosti môžu nastať situácie, pri ktorých je aplikovateľnosť ponuky inej vhodnej práce sporná. Primárnym dôvodom tejto spornosti je, že právna úprava obsiahnutá v § 62 ods. 2 Zákonníka práce nereflektuje špecifiká výkonu práce z domácnosti, keďže vychádza z viazanosti miesta výkonu práce na priestory, resp. pracovisko zamestnávateľa. Zároveň ponuková povinnosť v prípade tejto formy výkonu práce nebola doposiaľ riešená v žiadnom súdnom rozhodnutí.

Dojednanie miesta, z ktorého dochádza k výkonu práce z domácnosti, je relevantné predovšetkým v prípade domáckej práce/telepráce. V prípade práce, ktorá je vykonávaná príležitostne alebo za mimoriadnych okolností, dohoda o mieste výkonu práce nemusí byť obsiahnutá v pracovnej zmluve, avšak nemožno vylúčiť ani takéto dojednanie. Ak sa teda zamestnávateľ a zamestnanec v pracovnej zmluve dohodnú na mieste domácnosti ako jednom z miest výkonu práce aj pre prípad príležitostnej práce z domácnosti, resp. vykonávanej za mimoriadnych okolností, ponuka inej vhodnej práce sa uplatní aj v tomto prípade.

Základným determinantom ponuky inej vhodnej práce je teritoriálne vymedzenie dohodnutého miesta domácnosti zamestnanca. Ak je toto miesto výkonu práce dohodnuté v pracovnej zmluve ako presná adresa, v kontexte § 63 ods. 2 Zákonníka práce sa ponuka inej vhodnej práce realizuje len vo vzťahu k vymedzenej adrese. Prakticky to znamená, že v takomto prípade zamestnávateľ nemôže zamestnancovi ponúknuť vhodnú prácu, keďže na uvedenej konkrétnej adrese zamestnávateľ takéto voľné miesto nemôže mať. Toman však v tejto súvislosti uvádza, že v kontexte § 52 Zákonníka práce sa ponuka voľného pracovného miesta vzťahuje na pozície, ktoré sú vykonateľné na takomto mieste, t. j. telepozície.²⁷

Vyššie uvedený záver vychádza zo situácie, keď zamestnanec má dojednané len jedno miesto výkonu práce, keďže v plnom rozsahu vykonáva teleprácu a zamestnávateľ rozhodol o nadbytočnosti tohto zamestnanca. Toman zároveň uvádza, že ponuková povinnosť smeruje

²⁶ Ibid, poznámka pod čiarou 5, s. 704.

²⁷ Ibid, poznámka pod čiarou 5, s. 522.

ku každej práci vykonateľnej z domácnosti. Ak nie je zmluvná väzba medzi prevádzkou zamestnávateľa a miestom výkonu práce zamestnanca, je otázne, do akej miery by zamestnávateľ mal ponúkať miesta v prevádzke zamestnávateľa, ktoré vyžadujú fyzickú prítomnosť zamestnanca. Vzhľadom na nerozvinutú právnu teóriu a judikatúru v prípade ponukovej povinnosti a telepráce, zamestnávateľa zvyknú realizovať ponukovú povinnosť širšie, t. j. ponúkajú aj „fyzické“ miesta.²⁸ Autorka sa v tomto prípade prikláňa k záveru, že vzhľadom na účel ponukovej povinnosti by sa zamestnancovi mali ponúknuť vhodné pozície, ktoré je možné v celom rozsahu vykonávať z domácnosti (aj keď zo znenia § 62 ods. 2 Zákonníka práce takáto povinnosť výslovne nevyplýva). Avšak ponuka vhodných miest, ktoré vyžadujú fyzickú prítomnosť zamestnanca, sa javí ako nadbytočná. Na druhej strane však možno súhlasiť s názorom, že z dôvodu právnej istoty možno takýto postup odporúčať.

V súvislosti s ponukou inej vhodnej práce vyvstáva aj otázka, či je zamestnávateľ povinný voľnú pracovnú pozíciu vykonávanú v hybridnom režime pretvoriť na čisto virtuálne miesto.²⁹ Uvedený postup je však v rozpore s právom zamestnávateľa rozhodovať o stave a štruktúre pracovných miest. Zamestnávateľ môže mať v tomto ohľade aj dôvody na to, aby voľná pracovná pozícia bola aj naďalej v určitom rozsahu vykonávaná z pracoviska zamestnávateľa, t. j. nielen z domácnosti. Preto zamestnávateľa nemožno nútiť, aby voľné miesta, ktoré by svojim obsahom boli pre zamestnanca vhodné, pretváral na čisto virtuálne miesta.

Vyššie uvedené závery platia aj v prípade, ak je miesto výkonu práce dohodnuté ako územie obce/mesta. Komplikovanejšie sa javí situácia, keď je miesto výkonu práce dohodnuté ako domácnosť bez bližšieho určenia, resp. v prípade, ak si miesto výkonu práce určuje zamestnanec sám. V takomto prípade sa totiž miesto výkonu práce mení a môže byť teoreticky na celom území SR. Na uvedený problém upozorňuje aj prof. Olšovská, ktorá uvádza, že v takom prípade neexistuje miesto výkonu práce v tradičnom zmysle, voči ktorému by sa realizovala ponuková povinnosť.³⁰ Budayová Kuklišová v tomto kontexte uvádza, že ponuková povinnosť by sa v tomto prípade mala vzťahovať minimálne na voľné pracovné pozície, pre ktoré zamestnávateľ predpokladá, že si miesto výkonu práce určuje sám. To, či zamestnancovi má byť ponúknuté aj iné pracovné miesto (s fixným miestom výkonu práce, či hybridným určením miesta výkonu práce), je už otázkou hodnotovou, ktorú by však musel zrejme riešiť zákonodarca novelizáciou Zákonníka práce.³¹ Autorka s uvedeným názorom súhlasí a je toho názoru, že ponuka inej vhodnej práce by sa v uvedenom prípade mala realizovať vo vzťahu ku všetkým vhodným pracovným pozíciám, ktoré sú voľné na celom území SR, za predpokladu, že zamestnávateľ teritoriálne pôsobí na celom tomto území.

3.2 Doručovanie písomností

Doručovanie písomností zamestnávateľa počas výkonu práce z domácnosti je ďalším problematickým aspektom. Zákonník práce je totiž koncipovaný na princípe, že k výkonu práce dochádza primárne na pracovisku zamestnávateľa, a preto s ohľadom na prioritizáciu osobného doručovania určitých písomností sa predpokladá, že písomnosť sa bude doručovať najprv na tomto mieste.

S ohľadom na vyššie uvedené si možno položiť dve základné otázky. Považuje sa miesto domácnosti za pracovisko, na ktorom je zamestnávateľ povinný osobne doručiť

²⁸ Ibid, poznámka pod čiarou 5, s. 522.

²⁹ Ibid, poznámka pod čiarou 5, s. 522.

³⁰ Ibid, poznámka pod čiarou 5, s. 709.

³¹ BUDAYOVÁ KUKLIŠOVÁ, I.: Miesto výkonu práce: nové etické výzvy pre pracovné právo. In: Bratislavské právnické fórum 2023: technologické a etické výzvy pre pracovné právo a právo sociálneho zabezpečenia. Bratislava. Právnická fakulta Univerzity Komenského v Bratislave, ISBN 978-80-7160-698-7, 2023, s. 168.

písomnosť zamestnancovi? Je zamestnávateľ oprávnený rovno pristúpiť k doručeniu písomnosti prostredníctvom poštového podniku bez toho, aby sa pokúsil o osobné doručenie v mieste domácnosti?

Odpovede na vyššie uvedené otázky je potrebné posúdiť s ohľadom na konkrétne okolnosti, za ktorých zamestnanec vykonáva prácu z domácnosti. V prípade, ak zamestnanec vykonáva prácu príležitostne alebo v hybridnom režime, zamestnávateľ má možnosť doručiť zamestnancovi písomnosť osobne v čase, keď vykonáva prácu z pracoviska zamestnávateľa. V určitých prípadoch však nemožno vylúčiť situáciu, kedy zamestnávateľ potrebuje doručiť písomnosť urýchlene práve v čase, keď zamestnanec vykonáva prácu z domácnosti, napríklad v prípade okamžitého skončenia pracovného pomeru.

V prípade, ak je práca z domácnosti vykonávaná za mimoriadnych okolností (či už v režime podľa § 52 ods. 2 alebo podľa § 250b ods. 2 Zákonníka práce), môže dôjsť aj k situácii, keď zamestnanec vykonáva prácu z domácnosti počas dlhšieho obdobia, napríklad z dôvodu choroby alebo starostlivosti o choré dieťa alebo v prípade pandemickej situácie. V takýchto prípadoch je pozícia zamestnávateľa v prípade potreby osobne doručiť písomnosť zamestnancovi problematickejšia. Najviac komplikovanou sa javí situácia, keď zamestnanec vykonáva prácu výlučne z domácnosti a miesto domácnosti sa nachádza vo veľkej vzdialenosti od pracoviska alebo sídla zamestnávateľa.

Ako už bolo naznačené vyššie, Zákonník práce vychádza z prednosti priameho, osobného doručovania určitých druhov písomností zamestnávateľom.³² V tejto súvislosti je v ustanovení § 38 ods. 2 Zákonníka práce uvedené, že „*písomnosti doručuje zamestnávateľ zamestnancovi na pracovisku, v jeho byte alebo kdekoľvek bude zastihnutý*“. Z gramatického výkladu tohto ustanovenia, ku ktorému inklinuje aj časť odbornej literatúry,³³ vyplýva presné poradie miest, kde možno uskutočniť osobné doručenie písomnosti. V prvom rade je teda zamestnávateľ povinný pokúsiť sa o doručenie písomnosti na pracovisku. Ak zamestnanec nie je na pracovisku zastihnuteľný, možno pristúpiť k doručeniu v byte zamestnanca alebo kdekoľvek bude zastihnutý. Autorka je však toho názoru, že uvedené miesta, na ktorých možno uskutočniť osobné doručenie, sú v § 38 ods. 1 Zákonníka práce uvedené len napríklad a je teda na voľbe zamestnávateľa, na ktorom z uvedených miest písomnosť zamestnancovi doručí. Samozrejme, aj v takomto prípade je potrebné skúmať, či toto právo voľby zamestnávateľa nie je v rozpore s dobrými mravmi. Nepriame (náhradné) doručovanie (prostredníctvom poštového podniku) je z konštrukcie § 38 ods. 1 Zákonníka práce až subsidiárna (náhradná) možnosť. Uvedené vyplýva z poslednej vety § 38 ods. 1 Zákonníka práce: „*Ak to nie je možné, možno písomnosť doručiť poštovým podnikom ako doporučenú zásielku.*“³⁴

Pokiaľ ide o odpoveď na prvú z vyššie položených otázok, a síce, či sa domácnosť zamestnanca považuje za pracovisko, Zákonník práce uvedený pojem v súvislosti s výkonom práce z domácnosti nedefinuje. Systematicky sa uvedený pojem v Zákonníku práce vyskytuje v kontexte priestorov zamestnávateľa, v ktorých dochádza k výkonu práce. V nariadení vlády SR č. 391/2006 Z. z. o minimálnych bezpečnostných a zdravotných požiadavkách na pracovisko je v § 2 uvedené, že: „*pracoviskom sa na účely tohto nariadenia vlády rozumie miesto, ktoré je určené na výkon práce zamestnancov v priestoroch zamestnávateľa, na ktoré má zamestnanec prístup počas výkonu práce*“. Uvedený pojem sa však uplatňuje len na účely predmetného nariadenia a preto vo vzťahu k doručovaniu písomností, ktoré je upravené v Zákonníku práce, ho nemožno aplikovať. Z definície domáckej práce/telepráce uvedenej v § 52 ods. 1 Zákonníka práce vyplýva, že ide o prácu „*ktorá by mohla byť vykonávaná na pracovisku zamestnávateľa*“. Z uvedeného znenia tak možno na základe gramatického a logického výkladu vyvodiť, že pracovisko sa môže nachádzať nielen v priestoroch

³² Písomnosti zamestnávateľa týkajúce sa vzniku, zmeny a skončenia pracovného pomeru.

³³ Ibid, poznámka pod čiarou 5, s. 353 a 362.

³⁴ Ibid, poznámka pod čiarou 5, s. 362.

zamestnávateľa, ale aj v domácnosti zamestnanca. Tento záver implicitne vyplýva aj z toho, že v čase, keď zamestnanec vykonáva prácu z domácnosti, je toto miesto aj pracoviskom, keďže z tohto miesta dochádza k výkonu práce zamestnancom. V § 38 ods. 1 Zákonníka práce je uvedené, že „*písomnosti doručuje zamestnávateľ zamestnancovi na pracovisku*“ bez špecifikácie, či sa toto pracovisko nachádza v priestoroch zamestnávateľa alebo v domácnosti zamestnanca. Z uvedených ustanovení Zákonníka práce tak možno vyvodit', že v čase, keď zamestnanec vykonáva prácu z domácnosti, je zamestnávateľ s ohľadom na prednosť priameho doručovania, povinný pokúsiť sa o doručenie písomností uvedených v § 38 ods. 1 Zákonníka práce v mieste domácnosti zamestnanca.

Relevantnou otázkou v tomto kontexte je, či splnenie povinnosti doručiť písomnosť osobne, možno od zamestnávateľa spravodlivo požadovať v prípade, ak sa domácnosť zamestnanca nachádza vo veľkej vzdialenosti od pracoviska alebo sídla zamestnávateľa. Nastupuje v tomto prípade možnosť náhradného doručenia písomnosti prostredníctvom poštového podniku za použitia znenia „*ak to nie je možné*“ uvedenej v poslednej vete § 38 ods. 1 Zákonníka práce? Toman v tejto súvislosti uvádza, že osobné doručenie spravidla nie je možné z dôvodu vzdialenosti (napr. telezamestnanec je vzdialený 400 km od sídla zamestnávateľa) a je na zvážení, či by zamestnávateľ mohol splnomocniť inú osobu na doručenie, napr. miestnu advokátsku kanceláriu.³⁵ Odpoveď na otázku, či s ohľadom na vzdialenosť domácnosti zamestnanca od sídla zamestnávateľa, nie je možné uskutočniť osobné doručenie písomnosti, závisí od okolností konkrétneho prípadu. Avšak uvedená nejasnosť ohľadom postupu pri doručovaní, nepochybne stavia zamestnávateľa do nejstej pozície, či doručenie písomnosti je uskutočnené riadne. Je totiž na zamestnávateľovi, aby v prípade súdneho sporu túto skutočnosť preukázal.

V situácii, keď je domácnosť zamestnanca vo veľkej vzdialenosti od sídla/pracoviska zamestnávateľa, sa možno stretnúť aj s postupom, kedy zamestnávateľ za účelom doručenia písomnosti vyšle zamestnanca na pracovnú cestu do priestorov zamestnávateľa výlučne za účelom doručenia písomnosti. Odhliadnuc od skutočnosti, že v takomto prípade zamestnancovi patria cestovné náhrady, je otázne, či je takýto postup zamestnávateľa legálny v situácii, keď zamestnávateľ len potrebuje rokovať so zamestnancom o skončení pracovného pomeru a prípadne doručiť výpoveď, keďže vo svojej podstate účelom pracovnej cesty v tomto prípade nie je výkon práce, ako to predpokladá § 2 ods. 1 zákona o cestovných náhradách.³⁶ Ak zamestnávateľ v takomto prípade vyšle zamestnanca na pracovnú cestu s odôvodnením, že účelom tejto pracovnej cesty je prerokovanie personálnej záležitosti, zamestnanec môže argumentovať, že vecne táto záležitosť nespadá pod výkon práce a odmietne na pracovnú cestu nastúpiť. Otázne je, či nesplnenie tohto pokynu možno vyhodnotiť ako porušenie pracovnej disciplíny a zamestnávateľ môže v takomto prípade pristúpiť k náhradnému doručeniu písomnosti prostredníctvom poštového podniku, keďže osobné doručenie nie je možné uskutočniť. Autorka sa domnieva, že v prípade, ak sa zamestnanec odmietne na výzvu zamestnávateľa dostaviť do priestorov zamestnávateľa za účelom doručenia písomnosti, zamestnávateľ môže pristúpiť k doručeniu písomnosti prostredníctvom poštového podniku.

ZÁVER

Rozšírené uplatňovanie práce z domácnosti, ktoré výrazne podnietila pandémia ochorenia COVID-19, vyvoláva viaceré otázky ohľadom výkladu a praktickej aplikácie právnej úpravy tohto inštitútu. Nejasnosti vznikajú najmä v kontexte rozlišovania medzi

³⁵ Ibid, poznámka pod čiarou 5, s. 362 – 363.

³⁶ Pracovná cesta je v § 2 ods. 1 Zákona cestovných náhradách definovaná ako „čas od nástupu zamestnanca na cestu na výkon práce do iného miesta, ako je jeho pravidelné pracovisko, vrátane výkonu práce v tomto mieste do skončenia tejto cesty“.

pravidelným a príležitostným výkonom práce z domácnosti, ktoré je kľúčové z pohľadu určenia, či v konkrétnom prípade ide o domácku prácu/teleprácu. Tento aspekt je markantný najmä v prípade tzv. hybridného režimu, kedy dochádza ku kombinácii výkonu práce z pracoviska zamestnávateľa a domácnosti zamestnanca. Model hybridného režimu je pritom prevažujúcou formou výkonu práce z domácnosti využívanom mnohými zamestnávateľmi.

Pri posudzovaní vyššie uvedenej otázky možno dospieť k záveru, že ak nie je fakticky naplnený vzorec určitého počtu dní počas určitého obdobia, v ktorých skutočne dochádza k výkonu práce z domácnosti, resp. zamestnanec toto právo využije len čas od času, nejde o domácku prácu/teleprácu, ale o príležitostný výkon práce z domácnosti zamestnanca. Avšak v situácii, ak zamestnanec možnosť výkonu práce z domácnosti využije len v určitom minimálnom rozsahu, napríklad raz do mesiaca, je zotrvanie na podmienke dohodnúť sa na výkone práce z domácnosti v pracovnej zmluve príliš formalistické. S ohľadom na uvedené aplikačné nejasnosti, autorka po vzore českej právnej úpravy navrhuje, aby sa v prípade každej práce z domácnosti (bez ohľadu na to, či je pravidelná alebo príležitostná), vyžadovala dohoda v pracovnej zmluve alebo v inej dohode.

V súvislosti s možnosťou vypovedania dohody o domáckej práci/telepráci je autorka toho názoru, že takýto postup je možný na základe § 582 ods. 1 Občianskeho zákonníka, a to aj napriek tomu, že Zákonník práce explicitne pripúšťa len aplikáciu všeobecných ustanovení Občianskeho zákonníka. Argumentom v prospech možnosti vypovedania dohody o telepráci je aj Rámcová dohoda sociálnych partnerov na úrovni EÚ o telepráci, ktorá ju výslovne upravuje. Česká právna úprava, ktorá takisto umožňuje vypovedanie dohody o práci na diaľku, môže byť inšpiráciou aj pre slovenského zákonodarcu.

Pokiaľ ide o miesto výkonu práce, otázne je predovšetkým to, či domácnosť musí byť špecifikovaná konkrétnym miestom alebo postačuje, ak je vymedzená iba všeobecne, pričom obmedzenia týkajúce sa miesta výkonu práce sú špecifikované vo vnútornom predpise. Autorka sa prikláňa k druhej z uvedených možností.

Aplikačné nejasnosti v kontexte výkonu práce z domácnosti nastávajú aj v prípade realizovania ponuky inej vhodnej práce pri skončení pracovného pomeru výpoveďou zo strany zamestnávateľa, ktorá sa v zmysle § 63 ods. 2 Zákonníka práce viaže na miesto, ktoré bolo dohodnuté ako miesto výkonu práce. Ak je miesto výkonu práce dohodnuté široko alebo zamestnanec si ho určuje sám, ponuková povinnosť by sa mala vzťahovať na pozície, ktoré sú voľné na celom území SR, za predpokladu, že zamestnávateľ teritoriálne pôsobí na celom tomto území.

Doručovanie písomností je ďalším problematickým aspektom. Autorka vychádza zo záveru, že domácnosť zamestnanca sa má na účely doručovania písomností považovať za pracovisko, kde je zamestnávateľ povinný pokúsiť sa o osobné doručenie písomnosti. Avšak ak je domácnosť zamestnanca vo veľkej vzdialenosti od sídla/pracoviska zamestnávateľa, zamestnávateľ môže pristúpiť k doručeniu písomnosti prostredníctvom poštového podniku, ak sa zamestnanec odmietne na výzvu zamestnávateľa dostaviť do priestorov zamestnávateľa za účelom doručenia písomnosti.

POUŽITÁ LITERATÚRA

ANETTOVÁ, A. - HRUBANIČOVÁ, I. - MICHALUS, Š. - PÍCHA, E. - PISÁRČIKOVÁ, M. - POVAŽAJ, M. - TIBENSKÁ, E.: Synonymický slovník slovenčiny, ISBN 80-224-0801-8, Veda 2004.

BARANCOVÁ, H.: Novela Zákonníka práce. In: Zborník referátov z odbornej konferencie pracovné právo 2021.

BARANCOVÁ, H.: Nová právna úprava domáckej práce a telepráce. In: Právny obzor 1/2022, ročník 105, 2022.

BUDAYOVÁ KUKLIŠOVÁ, I.: Miesto výkonu práce: nové etické výzvy pre pracovné právo. In: Bratislavské právnické fórum 2023: technologické a etické výzvy pre pracovné právo a právo sociálneho zabezpečenia. Bratislava. Právnická fakulta Univerzity Komenského v Bratislave, ISBN 978-80-7160-698-7, 2023.

DOLOBÁČ, M.: Uplatnenie (nielen) úroku z omeškania v pracovnom práve. In: Súkromné právo 1/2017, Wolters Kluwer SR, s.r.o., 2017.

KAČALA, J. - PISÁRČIKOVÁ, M. - POVAŽAJ, M.: Krátky slovník slovenského jazyka, ISBN 80-224-0750- X, Veda 2014.

ŠVEC, M. – TOMAN, J. a kolektív: Zákonník práce. Zákon o kolektívnom vyjednávaní. Komentár. Zväzok I. Bratislava: Wolters Kluwer SR s. r. o., 2022.

TOMAN, J.: Pravidelná a príležitostná práca z domácnosti zamestnanca. Wolters Kluwer SR s. r. o., 2021.

Uznesenie Najvyššieho súdu SR, sp. zn. 1 Cdo 116/2008 zo 17. decembra 2009.

Uznesenie Najvyššieho súdu SR, sp. zn. 2 Cdo 76/2011 z 31. mája 2012.

Rozsudok Krajského súdu v Bratislave, sp. zn. 8Co 375/2017 z 9. septembra 2014.

Rozsudok Najvyššieho súdu SR, sp. zn. 5 MCdo 8/2012 z 26. januára 2015.

Nález Ústavného súdu SR, II. ÚS 460/2017 z 18. októbra 2017.

PRÁVNE SÚVISLOSTI VIACNÁSOBNEJ DISKRIMINÁCIE V PRACOVNOPRÁVNÝCH VZŤAHOCH

LEGAL ASPECTS OF MULTIPLE DISCRIMINATION IN LABOUR RELATIONS

JUDr. Ing. Daniel Molnári, PhD., LL.M.

doktorandský študijný program pracovné právo

Právnická fakulta, Trnavská univerzita v Trnave

Katedra pracovného práva a práva sociálneho zabezpečenia

daniel.molnari@tvu.sk

Abstrakt: Viacnásobné formy diskriminácie nie sú novým konceptom. Ide o dlhotrvajúci problém, avšak bez výraznejšieho právneho zakotvenia. Aspoň čo sa týka právneho zadefinovania pojmu viacnásobná diskriminácia a jej uznania súdmi a inými príslušnými orgánmi. Výnimkou pritom nie sú ani členské štáty EÚ. Prečo sa bránime prijatiu právnej úpravy v oblasti viacnásobnej diskriminácie a aké implikácie by s tým boli spojené? Diskusie o tom sa vedú už desaťročia. Napriek tomu zostáva tento koncept bez výraznejšieho reálneho posunu. Existujú pritom viaceré prípady, keď diskrimináciu zažívajú len osoby, ktoré sa nachádzajú na rozhraní dvoch alebo viacerých diskriminačných dôvodov. Bez uznania viacnásobnej diskriminácie nie je možné dostatočne posúdiť ich namietanú diskrimináciu, čo je však predpokladom spravodlivého posúdenia situácie, v ktorej sa nachádzajú.

Kľúčové slová: viacnásobná diskriminácia, prierezová diskriminácia, rovnaké zaobchádzanie, antidiskriminačné právo

Abstract: Multiple forms of discrimination do not represent a new concept. It is a long-standing issue, but one that does not have a substantial legal framework. At least as far as the legal definition of multiple discrimination and its recognition by the courts and other relevant authorities is concerned. EU Member States are no exception. Why are we resisting the adoption of laws on multiple discrimination and what would be the consequences? This has been debated for decades. Yet the concept remains without any significant real development. There are, however, a number of cases where discrimination is experienced only by persons who are at the interface of two or more discriminatory grounds. Without the recognition of multiple discrimination, it is not possible to sufficiently assess their claimed discrimination, which is, however, a precondition for a fair determination of the situation in which they are placed.

Keywords: multiple discrimination, intersectional discrimination, equal treatment, anti-discrimination law

Viacnásobné formy diskriminácie nastávajú pri súčasnej diskriminácii na základe viac ako jedného diskriminačného dôvodu. I keď nejde o nový koncept, definícia viacnásobnej diskriminácie a vymedzenie príslušných práv a povinností súvisiacich s týmto javom v právnych poriadkoch zväčša absentujú. Koncept viacnásobnej diskriminácie má špecifické postavenie z pohľadu pracovného práva v kontexte zásady rovnakého zaobchádzania v pracovnoprávných vzťahoch. Účinkom viacnásobnej diskriminácie nie sú vystavení všetci rovnako. Vplyv jej uznania by tak bol najvýraznejší vo vzťahu k najzraniteľnejším skupinám.

Ženy v kombinácii s ďalšími faktormi, ako je farba pleti, náboženstvo, zdravotné postihnutie, etnický pôvod alebo jazyk sú výrazne zraniteľnou skupinou. V tomto kontexte čelia rodovo podmienenej diskriminácii a diskriminácii na základe aditívneho diskriminačného dôvodu. Pravdepodobnosť ich viacnásobnej diskriminácie sa ich postavením znásobuje. V pracovnoprávných vzťahoch sa tak v porovnaní s ostatnými dostávajú do obzvlášť nevýhodnej situácie.

Napriek nespochybniteľnej existencii viacnásobných foriem diskriminácie, naďalej prevládajú tendencie prehliadania alebo istej formy pasivity vo vzťahu k vytvoreniu právneho rámca, ktorý by zabezpečil podmienky na praktickú aplikovateľnosť príslušných právnych noriem v posudzovaní jednotlivých prípadov diskriminácie na základe viac než jedného diskriminačného dôvodu zo strany súdov a iných príslušných orgánov. S uvedenou absenciou právnej úpravy, ako aj relevantnej judikatúry, je spojených viacero prekážok z pohľadu ochrany pred diskrimináciou na základe viac ako jednej vnímanej charakteristiky. Uznatie a zdefinovanie viacnásobnej diskriminácie a vymedzenie práv a povinností, ktoré jednotlivcom aj skupinám prináležia, by malo za následok viacero pozitívnych praktických dopadov najmä v prípadoch najviac znevýhodnených skupín, ktoré sú najčastejšie vystavené kumulatívnej forme znevýhodnenia.

Predmetom tohto príspevku je skúmanie právnych súvislostí viacnásobnej diskriminácie v kontexte pracovnoprávných vzťahov z pohľadu koncepčného vymedzenia tohto javu a jeho právneho zakotvenia v práve EÚ a zákazu diskriminácie v slovenskom právnom poriadku. Príspevok sa pokúsi načrtnúť prekážky ochrany z pohľadu viacnásobnej diskriminácie a priblíži praktické dopady uznania tohto konceptu v prípadoch namietanej diskriminácie založenej na súčasne viac než len jednom diskriminačnom dôvode.

1 KONCEPT VIACNÁSOBNEJ DISKRIMINÁCIE

Terminologicky je koncept, v rámci ktorého dochádza k diskriminácii z viacerých dôvodov, nazývaný rôzne. V tejto súvislosti je používaných viacero pomenovaní, ako napríklad aditívna, kumulatívna, prierezová, viaczložková alebo viacnásobná diskriminácia. Rovnako sa možno stretnúť s pojmi ako komplexná alebo viacrozmerná nerovnosť. Vo viacerých prípadoch sa jednotlivé pomenovania používajú ako synonymá. Terminologicky je však možné medzi nimi pozorovať rozdiely. Z definícií oboch pojmov zo strany Rady Európy vyplýva, že v rámci viacnásobnej diskriminácie je osoba diskriminovaná pri tej istej príležitosti, ale z viacerých dôvodov. Tento typ diskriminácie je aditívny, pretože každý z dôvodov možno identifikovať samostatne. Naproti tomu k prierezovej diskriminácii dochádza vtedy, keď dva alebo viaceré dôvody pôsobia súčasne a vzájomne sa ovplyvňujú, pričom vytvárajú odlišné a špecifické formy diskriminácie. Koncepcia viacnásobných foriem diskriminácie uznáva, že k diskriminácii môže dochádzať na základe viac ako jednej vnímanej charakteristiky. Napríklad osoba, ktorá je diskriminovaná na základe svojej etnickej príslušnosti, môže byť diskriminovaná aj na základe pohlavia, sexuálnej orientácie, zdravotného postihnutia, veku alebo iných diskriminačných dôvodov. Takáto diskriminácia môže spôsobiť a často aj spôsobuje kumulatívne znevýhodnenie.¹

Ako uvádzajú Burri a Schiek, aditívna alebo viaczložková diskriminácia pokrýva prípady, keď je osoba diskriminovaná na základe viac ako jedného dôvodu. Úlohu jednotlivých dôvodov je však možné rozlíšiť. Naproti tomu prierezová alebo intersekcionalná diskriminácia sa týka prípadov, pri ktorých nie je možné vplyv rôznych dôvodov oddeliť. Autori v súvislosti s používaním príslušných pojmov poukazujú na znásobovanie prekážok, ktorým osoby čeliace viac než jednému dôvodu diskriminácie podliehajú. Pojem viacnásobná diskriminácia, ako

¹ Bližšie pozri: COUNCIL OF EUROPE. Intersectionality and Multiple Discrimination [online]. [cit. 20.03.2024]. Dostupné z: <https://www.coe.int/en/web/gender-matters/intersectionality-and-multiple-discrimination>

ďalej uvádzajú, je používaný aj v dokumentoch EÚ a dokonca aj priamo v práve EÚ. Podľa ich názoru nič nenaznačuje tomu, že toto označenie má odkazovať na špecifickú prepojenosť medzi rôznymi zložkami znevýhodnenia. Pojem viacnásobná diskriminácia je tak všeobecne používaný na medzinárodnej aj európskej úrovni ako zastrešujúce a najneutrálnejšie pomenovanie takýchto foriem diskriminácie.² V zhode s týmto názorom aj tento príspevok v ďalšom texte používa pojem viacnásobná diskriminácia a zameriava sa na situácie diskriminácie pri tej istej príležitosti, ale z viacerých synergických dôvodov.³ Najčastejšie na základe pohlavia na jednej strane a ďalších dôvodov, ako je rasa, farba pleti, jazyk, pôvod alebo príslušnosť k etnickej skupine.

V terminológii však nepanuje medzi autormi zhoda. Vzťah medzi viacnásobnou a prierezovou diskrimináciou je z pohľadu viacerých autorov nejednotný a niekedy až protichodný. Tento príspevok sa nezameriava na objasnenie pretrvávajúcej diskusie o prekryvaní a rozdieloch medzi obidvoma pomenovaniami. Napriek preferencii pojmu viacnásobná diskriminácia ako univerzálnejšieho pomenovania diskriminácie na základe viac než len jedného dôvodu sa v tejto súvislosti javí ako dôležité poznamenať, že vzhľadom na synergický účinok jednotlivých znevýhodnení nemožno do budúcnosti vylúčiť uprednostnenie pojmu prierezová diskriminácia ako označenia zahŕňajúceho najvýznamnejšie formy kumulatívneho znevýhodnenia. V tomto smere možno konštatovať, že z praktického pohľadu by si presné vymedzenie foriem diskriminácie na základe viacerých dôvodov vyžadovalo, aby sa každý jednotlivý prípad takejto diskriminácie podrobil skúmaniu vzájomného pôsobenia jednotlivých dôvodov diskriminácie a následne určil prierezový alebo aditívny charakter jednotlivých kumulatívnych znevýhodnení. V každom prípade by však išlo o viaczložkovú formu znevýhodnenia spôsobujúceho pre poškodenú osobu podstatne závažnejšie následky.

Môže sa zdať, že terminológia je len formálnym problémom. Terminológia však môže byť kľúčovou v skúmaní postojov k viacnásobnej diskriminácii. Burri a Schiek terminológiu v oblasti diskriminácie žien z dôvodu pohlavia a ďalšieho pridruženého dôvodu analogicky prirovnávajú k mínovému poľu.⁴ Z násobenie dôvodov totiž prispieva k obavám o vytvorenie hierarchie medzi dôvodmi. Verloo z tohto pohľadu uvádza, že v prostredí EÚ pôsobí táto hierarchia v neprospech rodovej rovnosti.⁵ Ako dodáva Squires, súčasne vyvoláva vo všeobecnosti menej štruktúrovaný prístup k riešeniu nerovností.⁶ Výnimkou nie je ani oblasť pracovnoprávných vzťahov. V zhode s názormi odbornej verejnosti sú jednotlivci v pracovnoprávných vzťahoch vystavení viacerým dôvodom diskriminácie súčasne. Tieto dôvody sa v súčasnosti ešte rozšírili. V aktuálnych pomeroch sú rozoznatel'né početné formy

² BURRI, S., SCHIEK, D. 2009. Multiple Discrimination in EU Law [online]. Brussels: European Commission, 2009, s. 3-4 [cit. 20.03.2024]. Dostupné z: <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=3808&langId=en>

³ Smernica Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2023/970 z 10. mája 2023, ktorou sa posilňuje uplatňovanie zásady rovnakej odmeny pre mužov a ženy za rovnakú prácu alebo prácu rovnakej hodnoty prostredníctvom transparentnosti odmeňovania a mechanizmov presadzovania (ďalej len „Smernica o transparentnosti odmeňovania“) používa pojem prierezová diskriminácia. Tento prístup zo strany EÚ nám môže napovedať budúce terminologické smerovanie v prípadoch viacerých znevýhodnení so synergickým efektom. Tento príspevok síce používa zastrešujúcejší pojem viacnásobná diskriminácia, predmetom skúmania však nadväzuje na koncept znevýhodnenia so synergickým efektom a tým smeruje aj k prierezovým formám diskriminácie.

⁴ BURRI, S., SCHIEK, D. 2009. Multiple Discrimination in EU Law [online]. Brussels: European Commission, 2009, s. 3 [cit. 20.03.2024]. Dostupné z: <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=3808&langId=en>

⁵ VERLOO, M. 2006. Multiple identities, intersectionality and the European Union [online]. In European Journal of Women's Studies. 2006, roč. 13, č. 3, s. 215 [cit. 20.03.2024]. Dostupné z: <https://doi.org/10.1177/1350506806065753>

⁶ SQUIRES, J. 2008. Intersecting inequalities: reflecting on the subjects and objects of equality [online]. In Political Quarterly. 2008, roč. 79, č. 1, s. 54 [cit. 20.03.2024]. Dostupné z: <https://doi.org/10.1111/j.1467-923X.2008.00902.x>

viacnásobnej diskriminácie a ich kombinácie.⁷ Ako uvádza Uccellari, tieto viacnásobné dôvody majú aj kvantitatívne a kvalitatívne účinky na povahu diskriminácie v práci. Samotná skutočnosť, že právna úprava v oblasti rovnakého zaobchádzania existuje popri celom rade právnych nástrojov zameraných na ochranu ľudských práv, dokazuje, že takáto právna úprava by mala byť dostatočne cielená a zameraná na problémy najviac znevýhodnených skupín.⁸

Polemiky a kontroverzie konceptu viacnásobnej diskriminácie sa nevyhýbajú ani judikatúre. Aspekty viacnásobnej diskriminácie boli predmetom viacerých konaní pred príslušnými súdmi. Jedným z prvých bol prípad *DeGraffenreid v. General Motors*.⁹ Názorne nám ilustruje komplikovanosť problematiky kumulatívneho znevýhodnenia. V tomto prípade päť afro-amerických žien podalo žalobu na spoločnosť General Motors za politiku seniority, ktorá bola podľa nich zameraná výlučne na túto špecifickú skupinu žien. Dôležitou skutočnosťou v tomto prípade bolo, že spoločnosť pred rokom 1964 nezamestnávala afro-americké ženy. Týkalo sa to však tejto konkrétnej skupiny zamestnankýň, keďže spoločnosť v tomto období ženy vo všeobecnosti zamestnávala. V dôsledku toho, keď počas recesie na začiatku 70. rokov došlo k skončeniu pracovných pomerov na základe odpracovaných rokov, najviac dotknutou skupinou boli práve afro-americké ženy. Takéto konanie zamestnávateľa podľa žaloby nespadálo len pod diskrimináciu na základe pohlavia alebo rasy, ale pod viacnásobnú diskrimináciu na základe kombinácie oboch diskriminačných dôvodov. Súd však rozhodol, že snahy o spojenie nárokov týkajúcich sa rasovej diskriminácie aj diskriminácie na základe pohlavia, namiesto žaloby podanej na základe každého diskriminačného dôvodu samostatne, by boli neuskutočniteľné. Ako uvádza Crenshaw, afro-americké ženy boli medzi prvými, ktoré zreteľne poukázali na to, že samostatný dôvod diskriminácie nedokáže pokryť nerovnosti, ktorým čelia v súvislosti s diskrimináciou na základe pohlavia, rasy a etnického pôvodu. V prípade *DeGraffenreid v. General Motors*, ako ďalej dodáva, súd priamo konštatoval, že legislatívna história nenaznačuje, že cieľom zákonodarcov bolo vytvoriť osobitnú klasifikáciu afro-amerických žien, ktoré by mali väčšiu mieru osobitnej ochrany než napríklad afro-americkí muži. Perspektíva vytvorenia nových tried chránených menšín, ktoré by sa riadili len matematickými princípmi permutácie a kombinácie, jasne vyvoláva perspektívu otvorenia Pandorinej skrinky. Po tom, ako súd v tomto prípade odmietol posúdiť žalobu v rozsahu diskriminácie na základe pohlavia, odmietol aj časť žaloby v rozsahu diskriminácie na základe rasy. Žalobkyniam odporučil jej zlúčenie s iným prípadom, v ktorom bola voči tomu istému zamestnávateľovi namietaná diskriminácia na základe rasy. Žalobkyne odpovedali, že takéto zlúčenie by zmarilo účel ich žaloby, keďže ich žaloba nebola čisto rasovou žalobou, ale žalobou podanou konkrétne v mene afro-amerických žien, ktoré tvrdili, že sú diskriminované na základe pohlavia a rasy.¹⁰ Crenshaw v tomto smere poukazuje na viaceré prípady, kedy nepokrytie obidvoch faktorov, v tomto prípade pohlavia a rasy, respektíve etnického pôvodu, zapríčinilo nezohľadnenie kombinácie faktorov navzájom sa ovplyvňujúcich a tým nedostatočné vyhodnotenie prípadov viacnásobnej diskriminácie žien inej než prevládajúcej farby pleti. Názorne to ďalej ilustruje na prípadoch, kedy súdy

⁷ EUROPEAN COMMISSION. 2007. Tackling multiple discrimination: Practices, policies and Laws, Directorate General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities [online]. 2007, s. 5-6 [cit. 20.03.2024]. Dostupné z: <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=776&langId=en>

⁸ UCCELLARI, P. 2008. Multiple Discrimination: How law can reflect reality [online]. In *The Equal Rights Review*. 2008, s. 29 [cit. 20.03.2024]. Dostupné z: <https://www.equalrightstrust.org/ertdocumentbank/Multiple%20Discrimination%20How%20Law%20Can%20Rffect%20Reality.pdf>

⁹ *DeGraffenreid v. GENERAL MOTORS ASSEMBLY DIV., ETC.*, 413 F. Supp. 142 (E.D. Mo. 1976).

¹⁰ CRENSHAW, K. 1989. Demarginalizing the intersection between race and sex: A Black feminist critique of antidiscrimination doctrine, feminist theory and anti-racist politics [online]. In *University of Chicago Legal Forum*. 1989, s. 141-143 [cit. 20.03.2024]. Dostupné z: <https://chicagounbound.uchicago.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1052&context=ucf>

v minulosti neposudzovali afro-americké ženy vo vzťahu k ich možnej diskriminácii z pohľadu, že ide o ženy a Afroameričanky súčasne, ale len na základe separátnych dôvodov ich prípadnej diskriminácie. Ich postavenie však bolo v minulosti natoľko špecifické, pracovnoprávne vzťahy nevynímajúc, že nezohľadnenie kombinácie všetkých diskriminačných dôvodov spôsobilo nedostatočné posúdenie prípadov ich namietanej diskriminácie.¹¹

2 VŠEOBECNE K ANTIDISKRIMINAČNÉMU PRÁVU V PRACOVNOPRÁVNÝCH VZŤAHOCH NA SLOVENSKU

Antidiskriminačné právo na Slovensku je do značnej miery ovplyvnené antidiskriminačným právom na úrovni EÚ. Viaceré novely slovenských právnych predpisov súvisiace s antidiskriminačnou oblasťou boli prijaté s odkazom na povinnosť transpozície právnych predpisov EÚ. Právny rámec EÚ je v oblasti antidiskriminačnej legislatívy tvorený ako primárnym, tak aj sekundárnym právom. V primárnom práve sú to najmä články 10 a 19 Zmluvy o fungovaní Európskej únie (ďalej len „ZFEÚ“), ktoré dávajú EÚ kompetencie prijať opatrenia v oblasti diskriminácie založenej na pohlaví, rasovom alebo etnickom pôvode, náboženskom vyznaní alebo viere, postihnutí, veku alebo sexuálnej orientácii. Obdobne aj článok 21 Charty základných práv EÚ zakazuje akúkoľvek diskrimináciu z dôvodu pohlavia, rasy, farby pleti, etnického alebo sociálneho pôvodu, genetických vlastností, jazyka, náboženstva alebo viery, politického alebo iného zmýšľania, príslušnosti k národnostnej menšine, majetku, narodenia, zdravotného postihnutia, veku alebo sexuálnej orientácie. Je to však predovšetkým sekundárne právo, ktoré vytvára právne prostredie v súlade s princípom rovnakého zaobchádzania a osobitne zákazu diskriminácie. Antidiskriminačné právo na úrovni EÚ je v rámci sekundárneho práva v prevažnej miere koncipované prostredníctvom smerníc. Ich následnou transpozíciou sa tieto antidiskriminačné princípy stávajú súčasťou vnútroštátneho práva jednotlivých členských štátov a vytvárajú tak právne prostredie zaručujúce rovnosť v zaobchádzaní a zakazujúce priamu či nepriamu diskrimináciu.

V súlade s rozvojom antidiskriminačného práva EÚ dochádza aj k rozvoju antidiskriminačného práva v slovenskom právnom poriadku.¹² Základným pilierom je Ústava Slovenskej republiky. Zaručuje rovnosť všetkých v dôstojnosti i právach. V súlade s článkom 12 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky nemožno základné práva odňať alebo scudzit', sú nepremlčateľné a nezrušiteľné. V pracovnoprávnej oblasti je právna úprava sústredená predovšetkým v zákone č. 311/2001 Z. z. Zákonník práce v znení neskorších predpisov (ďalej len „Zákonník práce“). V súlade s ustanovením § 13 Zákonníka práce je zamestnávateľ povinný v pracovnoprávných vzťahoch uplatňovať zásadu rovnakého zaobchádzania. Táto povinnosť sa pritom vzťahuje ako na zamestnancov, tak aj na uchádzačov o zamestnanie.¹³ Je zakázaná akákoľvek diskriminácia vrátane diskriminácie na základe pohlavia, rasy, farby pleti, jazyka, pôvodu či príslušnosti k etnickej skupine. Zákonník práce v tejto oblasti ustanovuje viaceré práva na strane zamestnanca a poskytuje mu viaceré právne nástroje ochrany pred porušením zásady rovnakého zaobchádzania zo strany zamestnávateľa. Týmto právam zamestnanca následne zodpovedajú povinnosti zamestnávateľa. V súvislosti s porušením povinnosti zamestnávateľa dodržiavať zásadu rovnakého zaobchádzania má zamestnanec právo podať

¹¹ CRENSHAW, K. 1989. Demarginalizing the intersection between race and sex: A Black feminist critique of antidiscrimination doctrine, feminist theory and anti-racist politics [online]. In University of Chicago Legal Forum. 1989, s. 139-152 [cit. 20.03.2024]. Dostupné z:

<https://chicagounbound.uchicago.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1052&context=uclf>

¹² BARANCOVÁ, H. 2019. Antidiskriminačné právo. In BARANCOVÁ, H. a kol. Slovenské pracovné právo. Bratislava: Sprint 2, 2019, s. 117.

¹³ NÁRODNÝ INŠPEKTORÁT PRÁCE. 2023. Informatívna správa o diskriminácii a rodovej rovnosti v pracovnoprávných vzťahoch za rok 2022 [online]. Košice: Národný inšpektorát práce, 2023, s. 2 [cit. 20.03.2024]. Dostupné z: <https://www.ip.gov.sk/wp-content/uploads/2023/03/Suhrna-sprava-za-rok-2022.pdf>

zamestnávateľovi sťažnosť. Zamestnávateľ je po prijatí sťažnosti zamestnanca povinný na ňu bezodkladne písomne odpovedať. Rovnako je povinný vykonať nápravu, upustiť od konania porušujúceho zásadu rovnakého zaobchádzania a odstrániť následky takéhoto konania. Zamestnanec má však popri práve podať zamestnávateľovi sťažnosť aj právo obrátiť sa na príslušný súd a domáhať sa právnej ochrany. Je pritom na zamestnancovi, či a ktoré možnosti právnej ochrany v súlade s ustanoveniami Zákonníka práce využije.

Právna úprava zameraná na ochranu pred diskrimináciou v pracovnoprávných vzťahoch je popri Zákonníku práce obsiahnutá aj v iných právnych predpisoch. Antidiskriminačná právna úprava je v prípade Slovenskej republiky primárne sústredená do zákona č. 365/2004 Z. z. o rovnakom zaobchádzaní v niektorých oblastiach a o ochrane pred diskrimináciou a o zmene a doplnení niektorých zákonov (antidiskriminačný zákon) v znení neskorších predpisov (ďalej len „Antidiskriminačný zákon“). Antidiskriminačný zákon je všeobecným právnym základom antidiskriminačného práva na Slovensku. Ochrana zákazu diskriminácie v pracovnoprávných vzťahoch upravená v Zákonníku práce je v pozícii *lex specialis* vo vzťahu k antidiskriminačnému právu.¹⁴ Zásada rovnakého zaobchádzania v pracovnoprávných vzťahoch je obsiahnutá v ustanovení § 6 Antidiskriminačného zákona. V súlade s ním je diskriminácia osôb z dôvodov uvedených v ustanovení § 2 odseku 1, ktorá zahŕňa aj diskrimináciu na základe pohlavia, rasy, farby pleti, jazyka, pôvodu či príslušnosti k etnickej skupine, zakázaná.

Podnetom na prijatie Antidiskriminačného zákona do právneho poriadku Slovenskej republiky bola predovšetkým povinnosť transpozície smerníc EÚ. Z dôvodovej správy k Antidiskriminačnému zákonu vyplýva, že cieľom jeho prijatia bolo ukončenie transpozície smernice Rady 2000/43/ES z 29. júna 2000, ktorou sa zavádza zásada rovnakého zaobchádzania s osobami bez ohľadu na rasový alebo etnický pôvod (ďalej len „smernica 2000/43/ES“) a smernice Rady 2000/78/ES z 27. novembra 2000, ktorá ustanovuje všeobecný rámec pre rovnaké zaobchádzanie v zamestnaní a povolani (ďalej len „smernica 2000/78/ES“).¹⁵ Dalo by sa predpokladať, že na úrovni EÚ by sa koncepcia viacnásobnej diskriminácie mohla právne zakotviť práve vo vyššie uvedených smerniciach. Opak je však pravdou a ani v smernici 2000/43/ES, ani v smernici 2000/78/ES sa pojem viacnásobnej diskriminácie priamo nedefinuje a bližšie nevymedzuje. Napriek tomu, že sa obzvlášť vo vzťahu k ženám v praxi často vyskytuje. Čo nepriamo v recitáli potvrdzujú aj obidve smernice, keď uvádzajú, že ženy sú často obeťami viacnásobnej diskriminácie. Tým tento koncept nepriamo potvrdzujú a situácie, v ktorých by dochádzalo k viacnásobným formám diskriminácie, nevylučujú.

Obdobne to platí aj vo vzťahu k Antidiskriminačnému zákonu. Napriek vymedzeniu viacerých možných dôvodov diskriminácie, Antidiskriminačný zákon viacnásobnú diskrimináciu pojmovovo nedefinuje ani ju právne nevymedzuje. A to napriek tomu, že v praxi často dochádza ku kombinácii viacerých dôvodov diskriminácie a ich kumulácia vedie k výraznejším dôsledkom. V pracovnoprávnej oblasti by takéto dôsledky viacnásobnej diskriminácie mali byť vyjadrené v prísnejšej podobe morálneho, respektíve peňažného zadostučinenia, keďže spôsobuje pre poškodenú osobu závažnejšie následky.¹⁶ Z pohľadu členských štátov EÚ však absencia detailnej právnej úpravy viacnásobnej diskriminácie v slovenskom právnom poriadku nie je výnimkou. Väčšina členských štátov doposiaľ nepristúpila k detailnému zakotveniu tohto konceptu do svojich vnútroštátnych právnych

¹⁴ BARANCOVÁ, H. 2019. Antidiskriminačné právo. In BARANCOVÁ, H. a kol. Slovenské pracovné právo. Bratislava: Sprint 2, 2019, s. 117.

¹⁵ Dôvodová správa k návrhu zákona o rovnakom zaobchádzaní v niektorých oblastiach a o ochrane pred diskrimináciou a o zmene a doplnení niektorých zákonov (antidiskriminačný zákon).

¹⁶ BARANCOVÁ, H. 2019. Antidiskriminačné právo. In BARANCOVÁ, H. a kol. Slovenské pracovné právo. Bratislava: Sprint 2, 2019, s. 121.

poriadkov. Prípady, ktoré napĺňajú znaky viacnásobnej diskriminácie, je tak potrebné podriadiť pod existujúcu právnu úpravu na základe jednotlivého diskriminačného dôvodu, a to ako vo všeobecnej rovine, tak aj v pracovnoprávných vzťahoch.

3 PREKÁŽKY OCHRANY Z POHĽADU VIACNÁSOBNEJ DISKRIMINÁCIE

Absentujúce právne zedefinovanie pojmu viacnásobnej diskriminácie môže mať vplyv na účinnú ochranu pred diskrimináciou na základe viacerých dôvodov súčasne. Viaceré právne poriadky členských štátov EÚ rozoznávajú viaceré diskriminačné dôvody, avšak priame zedefinovanie viacnásobnej diskriminácie v prevažnej miere naďalej absentuje. Chýbajú aj relevantné výskumné údaje o vzájomne sa prelínajúcich a komplexných nerovnostiach, ktoré by prispeli k iniciatívam smerujúcim k zavedeniu tohto konceptu ako na úrovni EÚ, tak aj na úrovni vnútroštátneho práva.

Pri súčasnom stave poznania možno prekážky ochrany z pohľadu viacnásobnej diskriminácie priradiť predovšetkým nasledujúcim skutočnostiam: chýbajúcej jednotnej terminológii a jasného zákazu viacnásobnej diskriminácie v práve EÚ, roztrieštenosti legislatívneho prístupu, riziku vytvorenia hierarchie medzi diskriminačnými dôvodmi, prístupu založenom na jednom diskriminačnom dôvode, problematike aplikácií porovnávacieho testu a nedostatku relevantných údajov a povedomia o podstate viacnásobnej diskriminácie. Jednotlivé relevantné prekážky ochrany možno detailnejšie vymedziť nasledovne.

3.1 Chýbajúca jednotná terminológia

V rámci snahy vyriešiť akýkoľvek problém je potrebné ho viedieť najprv definovať. V zhode s väčšinovým názorom Európskej siete právnych expertov v oblasti rodovej rovnosti a nediskriminácie z členských štátov EÚ (ďalej len „právni experti“) by zavedenie presnej definície zvýšilo zrozumiteľnosť a informovanosť o probléme viacnásobnej diskriminácie a zároveň by pomohlo prekonať nečinnosť vlád členských štátov. V tomto kontexte však niektorí právni experti upozorňujú na problematiku jednotného zedefinovania viacnásobnej diskriminácie. Vnímajú najmä riziko, že by to mohlo zabrániť flexibilnému vývoju konceptu viacnásobnej diskriminácie v judikatúre súdov. Iní považujú zedefinovanie tohto pojmu za predčasné. Napriek tomu však niektorí odporúčajú prijať aspoň veľmi základnú definíciu, ktorá by nebránila vývoju judikatúry.¹⁷

3.2 Chýbajúci jasný zákaz viacnásobnej diskriminácie v právnych predpisoch EÚ a roztrieštenosť súčasného legislatívneho prístupu v boji proti diskriminácii

Jasne definovaný zákaz viacnásobnej diskriminácie v súčasnom právnom rámci EÚ absentuje. V recitáli smernice 2000/43/ES a smernice 2000/78/ES sa uvádza, že pri zavádzaní zásady rovnakého zaobchádzania bez ohľadu na rasový alebo etnický pôvod by sa Spoločenstvo malo v súlade s príslušnými článkami primárneho práva zamerať na odstránenie nerovností a na podporu rovnosti medzi mužmi a ženami, najmä preto, že ženy sú často obeťami viacnásobnej diskriminácie. Takýto odkaz na viacnásobnú diskrimináciu možno však považovať najmä za oficiálne uznanie tohto javu, nie však za jej výslovný zákaz. Osobitné ustanovenie zakazujúce viacnásobnú diskrimináciu by pritom podnietilo členské štáty, aby sa touto otázkou zaoberali prostredníctvom nástrojov vnútroštátneho práva. Ako v tejto súvislosti uvádzajú viacerí právni experti, rozdielny rozsah uplatňovania zásady nediskriminácie vo vzťahu k rôznym dôvodom obmedzuje praktický účinok tejto koncepcie, pretože osoby

¹⁷ BURRI, S., SCHIEK, D. 2009. Multiple Discrimination in EU Law [online]. Brussels: European Commission, 2009, s. 21-23 [cit. 06.04.2024]. Dostupné z: <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=3808&langId=en>

namietajúce viacnásobnú diskrimináciu sú nútené zamerať sa na dôvod s najširším rozsahom uplatňovania. V dôsledku toho sa predkladajú žiadosti o zosúladenie rozsahu uplatňovania, často s odkazom na právne predpisy EÚ. Niektorí právni experti vyslovili presvedčenie, že uznanie viacnásobnej diskriminácie by prispelo k rozšíreniu rozsahu uplatňovania právnych predpisov o rodovej rovnosti. Zo súhrnu stanovísk právnych expertov predovšetkým vyplýva, že na úrovni EÚ by sa mali prioritne odstrániť prekážky brániace primeraným právnym reakciám na viacnásobnú diskrimináciu. Tieto prekážky spočívajú najmä v komparatívnom prístupe (obsiahnutom v definícii priamej diskriminácie v práve EÚ a pravdepodobne aj nepriamej diskriminácie) a v rozdieloch v rozsahu pôsobnosti nástrojov EÚ.¹⁸

3.3 Riziko vytvorenia hierarchie nerovností

V súlade s článkami 10 a 19 ZFEÚ sa EÚ zameriava na boj proti diskriminácii z dôvodu pohlavia, rasy alebo etnického pôvodu, náboženstva alebo viery, zdravotného postihnutia, veku alebo sexuálnej orientácie. Ako v tejto súvislosti uvádza Howard, možno povedať, že právne predpisy EÚ vytvárajú hierarchiu dôvodov diskriminácie, pričom na vrchole je rasový alebo etnický pôvod, tesne za ním nasleduje pohlavie. Za nimi nasledujú náboženstvo alebo viera, zdravotné postihnutie, vek a sexuálna orientácia. Ako ďalej konštatuje, táto hierarchia je skôr výsledkom politického pragmatizmu než zámerného zvažovania rôznych dôvodov. Súčasne poukazuje na vlastné úvahy, v rámci ktorých táto hierarchia nie je nevyhnutne nesprávna. Na druhej strane však dodáva, že by sa malo viac zvážiť rozhodnutie o tom, ktoré dôvody potrebujú silnejšiu ochranu.¹⁹ V protiklade s týmito úvahami však v EÚ, a nielen v nej, existujú osobitné obavy z vytvorenia uznanej hierarchie diskriminačných dôvodov. Tieto obavy môžu byť jedným z faktorov, ktoré bránia širšiemu právnemu zakotveniu tohto konceptu. Navyše, spomenuté boli už aj obavy vyslovené súdom z vytvorenia istej formy osobitnej skupiny, ktorá by mala byť špeciálne chránená pred diskrimináciou. V tejto súvislosti súd poukázal aj na obavy z vytvorenia nového „prostriedku super nápravy“, ktorý by im poskytol ochranu nad rámec toho, čo zamýšľal zákonodarca pri tvorbe príslušných zákonov.²⁰

3.4 Prístup na základe jedného dôvodu diskriminácie a porovnávací test

Napriek postupnému zvyšovaniu počtu dôvodov diskriminácie chránených vo vnútroštátnych a medzinárodných dokumentoch o ľudských právach, Sheppard pripomína problémy súdov s rozvojom judikatúry, ktorá by zohľadňovala zložitú realitu viacnásobnej diskriminácie. Prevládajúci prístup naďalej smeruje k zameraniu sa na jeden dôvod diskriminácie a posilňuje tendenciu podporujúcu vytváranie inštitucionálnych postupov na domáhanie sa nápravy štruktúrovaných na základe jedného dôvodu diskriminácie. Ako ďalej dodáva, aj keď právna ochrana a inštitucionálne procesy umožňujú uplatnenie viacerých diskriminačných nárokov, súdy majú stále problémy a tendenciu vracať sa k právnej argumentácii, ktorá má korene v tradičných kategóriách antidiskriminačného práva.²¹ Hannett súčasne poznamenáva, že antidiskriminačné právo bolo v tomto kontexte kritizované za

¹⁸ BURRI, S., SCHIEK, D. 2009. Multiple Discrimination in EU Law [online]. Brussels: European Commission, 2009, s. 21-22 [cit. 06.04.2024]. Dostupné z: <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=3808&langId=en>

¹⁹ HOWARD, E. 2006. The case for a considered hierarchy of discrimination grounds in EU law [online]. In Maastricht Journal of European and Comparative Law. 2006, roč. 13, č. 4, s. 445 [cit. 06.04.2024]. Dostupné z: <https://repository.mdx.ac.uk/item/80w2v>

²⁰ Bližšie pozri rozhodnutie vo veci DeGraffenreid v. GENERAL MOTORS ASSEMBLY DIV., ETC., 413 F. Supp. 142 (E.D. Mo. 1976).

²¹ SHEPPARD, C. 2011. Multiple Discrimination in the World of Work [online]. Geneva: International Labour Organization, 2011, s. 24 [cit. 06.04.2024]. Dostupné z: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---declaration/documents/publication/wcms_170015.pdf

spôsoby, akými podporuje atomizovanú koncepciu ľudskej identity a za pokusy súdov rozdeliť identitu do samostatných kategórií, a to aj napriek prepojenosti medzi rôznymi rozmermi identity jednotlivca.²² Úvahy smerujú aj ku konceptu tradičnej analýzy porovnávacej skupiny, ktorá je vhodná na riešenie diskriminácie na základe jedného dôvodu, ale na druhej strane nie vždy dokáže zachytiť viacnásobnú diskrimináciu. Ako uvádza Sheppard, antidiskriminačné právo je historicky zakorenené v myšlienke porovnávania. Diskriminácia sa podľa definície chápa tak, že k nej dochádza vtedy, keď sa s jednou skupinou zaobchádza horšie ako s inou, a to buď priamo, alebo nepriamo. Týmto spôsobom by sa napríklad identifikovala diskriminácia na základe etnického pôvodu, a to porovnaním zaobchádzania s etnickou menšinou so zaobchádzaním, ktoré sa poskytuje dominantnému etnickému spoločenstvu. Na podobnom princípe by sa identifikovala diskriminácia na základe zdravotného postihnutia, a to porovnaním situácie osôb so zdravotným postihnutím so situáciou osôb bez zdravotného postihnutia. Diskriminácia žien by sa týmto spôsobom určila skúmaním situácie mužov. Sheppard však ďalej dodáva, že tento zdanlivo jednoduchý rámec na porovnanie sa nedá jednoducho použiť na viacnásobnú diskrimináciu. V tejto súvislosti poukazuje na situáciu, ak sa s diskrimináciou v práci stretne napríklad konkrétna žena, ktorá je príslušníčkou etnickej menšiny a má zdravotné postihnutie. Môžeme uvažovať nad tým, s kým ju v takejto situácii porovnávať.²³ Burri a Schiek na porovnanie uvádzajú prípad Bahl v Law Society,²⁴ ktorý bol zjavne ďalším dôkazom trhlín tejto koncepcie. Súd sa v tomto prípade zaoberal diskrimináciou ázijskej ženy a požadoval od nej, aby predložila samostatné dôkazy o diskriminácii na základe pohlavia a etnického pôvodu. Z tohto pohľadu by však musela v jednej oblasti ako porovnávací subjekt uviesť muža a v druhej oblasti osobu, ktorá nie je ázijského pôvodu.²⁵ Z týchto úvah je zrejmé, že odpoveď je komplikovanejšia než v prípade nároku založeného len na jednom z určených dôvodov diskriminácie. Sheppard poukazuje aj na možnú situáciu, v rámci ktorej niektorí členovia každej z týchto skupín nie sú vylúčení alebo znevýhodnení. V takom prípade existuje riziko, že nárok príslušnej skupiny môže byť v kontexte posudzovania cez prizmu jednotlivých dôvodov diskriminácie zamietnutý. V prípadoch, kde sa metodológia porovnávania stala ústredným prvkom antidiskriminačného práva, umožnila považovať za diskrimináciu len úzky súbor okolností a v dôsledku toho sa skutočné problémy diskriminácie dostali do kategorických trhlín antidiskriminačného práva.²⁶

3.5 Nedostatok údajov a povedomia

Diskrimináciu je náročné zmerať.²⁷ Je tomu tak aj v prípadoch diskriminácie na základe jedného dôvodu, nieto ešte v prípade jej viacnásobných foriem. V záujme zvýšenia úspešnosti prípadov viacnásobnej diskriminácie v konaniach pred príslušnými súdmi sa odporúča, aby sudy venovali pozornosť rastúcemu počtu výskumov v oblasti sociálnych vied o vzájomne sa

²² HANNETT, S. Equality at the intersections: The legislative and judicial failure to tackle multiple discrimination [online]. In Oxford Journal of Legal Studies, 2003, roč. 23, č. 1, s. 71 [cit. 06.04.2024]. Dostupné z: <https://academic.oup.com/ojls/article-abstract/23/1/65/1579259?redirectedFrom=fulltext>

²³ SHEPPARD, C. 2011. Multiple Discrimination in the World of Work [online]. Geneva: International Labour Organization, 2011, s. V, 25-26 [cit. 06.04.2024]. Dostupné z: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---declaration/documents/publication/wcms_170015.pdf

²⁴ Bahl v Law Society and Others, [2004] EWCA Civ 1070.

²⁵ BURRI, S., SCHIEK, D. 2009. Multiple Discrimination in EU Law [online]. Brussels: European Commission, 2009, s. 18 [cit. 06.04.2024]. Dostupné z: <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=3808&langId=en>

²⁶ SHEPPARD, C. 2011. Multiple Discrimination in the World of Work [online]. Geneva: International Labour Organization, 2011, s. 26 [cit. 06.04.2024]. Dostupné z: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---declaration/documents/publication/wcms_170015.pdf

²⁷ MAKKONEN, T. Measuring discrimination data collection and EU equality law [online]. Luxembourg: Office for Official Publications for European Communities, 2007, s. 6 [cit. 06.04.2024]. Dostupné z: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/7d20295d-212c-4acb-bd9f-6f67f4c7ce67>

prelínajúcich a komplexných predsudkoch. Kvantitatívne údaje o viacnásobnej diskriminácii sú veľmi dôležité, avšak často ťažko dostupné. Napriek tomu, že jednotlivé kategórie môžu vykazovať nedokonalosti, rozčlenené kvantitatívne údaje stále poskytujú dôležité konkrétne ukazovatele viacnásobných a prekrývajúcich sa nerovností.²⁸ Právni experti vidia niekoľko špecifických prekážok, ktoré bránia uznaniu prípadov viacnásobnej diskriminácie súdmi a inými príslušnými orgánmi. Väčšina z nich zdôrazňuje, že najvýraznejšou prekážkou vo všeobecnosti je nepremietnutie uznania tohto problému do právnej praxe. Súčasne platí, že nedostatočné povedomie o viacnásobnej diskriminácii sa odráža aj v nedostatku štatistických informácií o tejto téme. Prispieva to k vytváraniu prekážky praktického uplatňovania antidiskriminačného práva vo vzťahu k problému viacnásobnej diskriminácie.²⁹

4 PRAKTICKÉ DOPADY UZNANIA VIACNÁSOBNEJ DISKRIMINÁCIE

Uznanie viacnásobnej diskriminácie v sebe zahŕňa viaceré praktické dopady. Existujú totiž viaceré prípady, keď diskrimináciu zažívajú len osoby, ktoré sa nachádzajú na rozhraní dvoch alebo viacerých diskriminačných dôvodov. Príkladom môže byť postavenie afroamerických žien v prípade DeGraffenreid v. General Motors. Ako uviedli žalobkyne, bez uznania viacnásobnej diskriminácie nie je možné dostatočne posúdiť ich možnú diskrimináciu, keďže porovnávací test nezohľadňuje všetky diskriminačné faktory, ktorým čelia. Takéto porovnanie by viedlo k nedostatočnej náhrade privedenej ujmy. Otázne vôbec je, či je možné aplikáciou porovnávacieho testu založeného na jedinom diskriminačnom dôvode spravodlivo koncepcne posúdiť prípad diskriminácie osôb, ktoré čelia viac ako jednému diskriminačnému dôvodu súčasne. Prvým praktickým dopadom uznania viacnásobnej diskriminácie by tak bolo pokrytie špecifických situácií diskriminácie, v rámci ktorých je otázna reálna aplikovateľnosť porovnateľnej skupiny osôb v porovnateľnej situácii. V prípadoch priamej diskriminácie je totiž dôležité vedieť dokázať konanie alebo opomenutie, pri ktorom sa s príslušnou osobou namietajúcou diskrimináciu zaobchádza menej priaznivo, ako sa zaobchádza, zaobchádzalo alebo by sa mohlo zaobchádzať s inou osobou v porovnateľnej situácii. Ďalším z dôležitých aspektov uznania viacnásobnej diskriminácie je zníženie problémov s dokazovaním diskriminácie v prípadoch, keď je dokazovanie podľa prístupu založeného na jednom dôvode náročné. Tento aspekt priamo súvisí s prvým praktickým dopadom, keď poukazuje na náročnosť dokazovania diskriminácie založenej na viac než jednom diskriminačnom dôvode v kontexte porovnateľnej skupiny v porovnateľnej situácii. V rámci dokazovania sa vynára viacero problémov súvisiacich predovšetkým s náročnosťou pokrytia osobitnej situácie namietanej diskriminácie. Keď totiž nepripustíme samotnú existenciu viacnásobnej diskriminácie a osoba namietajúca diskrimináciu musí uviesť len jeden zastrešujúci diskriminačný dôvod, dokazovanie, že ide o viacnásobnú formu diskriminácie, je veľmi náročné. Navyše, ak súdy viacnásobnú diskrimináciu nezohľadnia a svoje závery podložia len na základe jedného diskriminačného dôvodu, nie je možné dostatočne zohľadniť špecifickosť situácie, v ktorej sa príslušná osoba alebo skupina osôb nachádza. Súčasne tak náhrada ujmy za prípadnú diskrimináciu nebude zohľadňovať zvýšené nároky na vyššiu formu odškodnenia a iné prísnejšie dôsledky. Tým prechádzame k ďalšiemu praktickému dopadu uznania viacnásobnej diskriminácie a tým je práve nevyhnutnosť vyššej miery odškodnenia a prísnejších dôsledkov pri situácii spojenej s viacnásobnou diskrimináciou v porovnaní so situáciou, keď je osoba diskriminovaná len na základe jedného diskriminačného dôvodu. Tiež

²⁸ SHEPPARD, C. 2011. Multiple Discrimination in the World of Work [online]. Geneva: International Labour Organization, 2011, s. 5-7 [cit. 06.04.2024]. Dostupné z: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/--declaration/documents/publication/wcms_170015.pdf

²⁹ BURRI, S., SCHIEK, D. 2009. Multiple Discrimination in EU Law [online]. Brussels: European Commission, 2009, s. 18 [cit. 06.04.2024]. Dostupné z: <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=3808&langId=en>

je potrebné v tejto súvislosti zdôrazniť, že diskriminácia na základe viac ako jedného dôvodu má silnejší účinok vylúčenia než diskriminácia len na základe jedného dôvodu. V neposlednom rade by praktický dosah uznania viacnásobnej diskriminácie spočíval v účinnejšej súdnej ochrane. Len zohľadnením všetkých aspektov diskriminácie je možné dostatočne posúdiť situáciu, v ktorej sa osoba namietajúca diskrimináciu nachádza. Ak totiž dochádza k súčasnej diskriminácii na základe viac než jedného diskriminačného dôvodu, sudy by mali zohľadniť tieto skutočnosti v prísnejšom postihu. V opačnom prípade bude naďalej dochádzať k nezohľadneniu kombinácie faktorov navzájom sa ovplyvňujúcich a tým k nedostatočnému vyhodnoteniu prípadov viacnásobnej diskriminácie u osôb namietajúcich diskrimináciu na súčasne viac než len jednom diskriminačnom dôvode.

ZÁVER

Záverom možno konštatovať, že uznanie viacnásobnej diskriminácie a jej právne zakotvenie má osobitný význam v prípadoch, keď diskrimináciu zažívajú osoby, ktoré sa nachádzajú na rozhraní dvoch alebo viacerých diskriminačných dôvodov. Bez uznania viacnásobnej diskriminácie nie je možné dostatočne posúdiť ich možnú diskrimináciu, keďže použitie porovnávacieho testu v ich situácii nezohľadňuje všetky diskriminačné faktory, ktorým čelia. Prevládajúci prístup súdnej praxe sa naďalej zameriava na koncept s jedným diskriminačným dôvodom. Súčasne tým posilňuje tendenciu podporovať vytváranie inštitucionálnych postupov nápravy koncepcne založených na jednom, prevažne najširšom dôvode diskriminácie. V kontexte návrhov de lege ferenda je možné vysloviť sa za odporúčanie začlenenia viacnásobnej diskriminácie do relevantných právnych predpisov. Uvedené platí ako na úrovni EÚ, tak aj vnútroštátneho práva. Absencia jasného právneho vymedzenia spôsobuje nedostatočné vyhodnotenie prípadov viacnásobnej diskriminácie a následne nedostatočné sankčné pokrytie jej následkov. Potvrzuje to aj absencia relevantnej judikatúry v tejto oblasti, a to naprieč členskými štátmi EÚ. Zmenu v prístupe by mohla predstavovať nedávno prijatá Smernica o transparentnosti odmeňovania, ktorá na viacerých miestach odkazuje na znevýhodňujúce situácie vyplývajúce z prierezovej diskriminácie. Nasledovať by mohli zmeny v slovenskom právnom prostredí. Iniciatívy v tomto smere sa už objavili. V auguste 2023 bola zverejnená predbežná informácia, podľa ktorej by v nasledujúcom období malo dôjsť k novelizácii znenia Antidiskriminačného zákona. Jedným zo základných cieľov tejto novely je zadefinovanie pojmu viacnásobnej diskriminácie.³⁰ V súčasnosti nie je dostupné navrhované znenie tejto novely. Samotný zámer zavedenia a zadefinovania tohto pojmu do právneho poriadku Slovenskej republiky je však možné hodnotiť pozitívne. Otáznou nateraz zostáva skutočná realizácia tohto legislatívneho zámeru a spôsob, akým sa k právnomu zakotveniu viacnásobnej diskriminácie pristúpi.

POUŽITÁ LITERATÚRA

BARANCOVÁ, H. Antidiskriminačné právo. In BARANCOVÁ, H. a kol. Slovenské pracovné právo. Bratislava: Sprint 2, 2019. 664 s. ISBN 978-80-89710-48-5.

Bahl v Law Society and Others, [2004] EWCA Civ 1070.

BURRI, S., SCHIEK, D. Multiple Discrimination in EU Law [online]. Brussels: European Commission, 2009. 131 s. [cit. 06.04.2024]. Dostupné z: <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=3808&langId=en>

³⁰ Bližšie pozri: Predbežná informácia PI/2023/255[online]. [cit. 06.04.2024]. Dostupné na: <https://www.slovlex.sk/legislativne-procesy/SK/PI/2023/255>

COUNCIL OF EUROPE. Intersectionality and Multiple Discrimination [online]. [cit. 20.03.2024]. Dostupné z: <https://www.coe.int/en/web/gender-matters/intersectionality-and-multiple-discrimination>

CRENSHAW, K. Demarginalizing the intersection between race and sex: A Black feminist critique of antidiscrimination doctrine, feminist theory and anti-racist politics [online]. In University of Chicago Legal Forum. 1989, s. 139-167 [cit. 20.03.2024]. Dostupné z: <https://chicagounbound.uchicago.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1052&context=uclf>

DeGraffenreid v. GENERAL MOTORS ASSEMBLY DIV., ETC., 413 F. Supp. 142 (E.D. Mo. 1976).

Dôvodová správa k návrhu zákona o rovnakom zaobchádzaní v niektorých oblastiach a o ochrane pred diskrimináciou a o zmene a doplnení niektorých zákonov (antidiskriminačný zákon).

EUROPEAN COMMISSION. Tackling multiple discrimination: Practices, policies and Laws, Directorate General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities [online]. 2007, s. 5-6 [cit. 20.03.2024]. Dostupné z: <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=776&langId=en>

HANNETT, S. Equality at the intersections: The legislative and judicial failure to tackle multiple discrimination [online]. In Oxford Journal of Legal Studies, 2003, roč. 23, č. 1, s. 65-86 [cit. 06.04.2024]. Dostupné z: <https://academic.oup.com/ojls/article-abstract/23/1/65/1579259?redirectedFrom=fulltext>

HOWARD, E. The case for a considered hierarchy of discrimination grounds in EU law [online]. In Maastricht Journal of European and Comparative Law. 2006, roč. 13, č. 4, s. 445-470 [cit. 06.04.2024]. Dostupné z: <https://repository.mdx.ac.uk/item/80w2v>

MAKKONEN, T. Measuring discrimination data collection and EU equality law [online]. Luxembourg: Office for Official Publications for European Communities, 2007, 109 s. [cit. 06.04.2024]. Dostupné z: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/7d20295d-212c-4acb-bd9f-6f67f4c7ce67> ISBN 92-79-03117-1.

NÁRODNÝ INŠPEKTORÁT PRÁCE. Informatívna správa o diskriminácii a rodovej rovnosti v pracovnoprávných vzťahoch za rok 2022 [online]. Košice: Národný inšpektorát práce, 2023, 17 s. [cit. 20.03.2024]. Dostupné z: <https://www.ip.gov.sk/wp-content/uploads/2023/03/Suhrnna-sprava-za-rok-2022.pdf>

SHEPPARD, C. Multiple Discrimination in the World of Work [online]. Geneva: International Labour Organization, 2011. 49 s. [cit. 06.04.2024]. Dostupné z: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---declaration/documents/publication/wcms_170015.pdf ISBN 978-92-21248-83-5.

SQUIRES, J. Intersecting inequalities: reflecting on the subjects and objects of equality [online]. In Political Quarterly. 2008, roč. 79, č. 1, s. 53-61 [cit. 20.03.2024]. Dostupné z: <https://doi.org/10.1111/j.1467-923X.2008.00902.x>

UCCELLARI, P. Multiple Discrimination: How law can reflect reality [online]. In The Equal Rights Review. 2008, s. 24-49 [cit. 20.03.2024]. Dostupné z: <https://www.equalrightstrust.org/ertdocumentbank/Multiple%20Discrimination%20How%20Law%20Can%20Reflect%20Reality.pdf>

VERLOO, M. Multiple identities, intersectionality and the European Union [online]. In European Journal of Women's Studies. 2006, roč. 13, č. 3, s. 221-228 [cit. 20.03.2024]. Dostupné z: <https://doi.org/10.1177/1350506806065753>

TEORETICKÉ ÚVAHY O PRÁVE
20

ZBORNÍK Z VEDECKEJ KONFERENCIE
DOKTORANDOV PRÁVNICKEJ FAKULTY
TRNAVSKEJ UNIVERZITY V TRNAVE
2024